

### Genel Olarak Uluslararası Sosyal Politika: Kavram ve Tanım

Sosyal politikayı; dar anlamıyla, “sanayileşme sonrası kötü çalışma koşulları ve yoksulluk içerisinde çalışan emek ve sermaye sahipleri arasındaki eşitsizlik ve kavgayı sona erdirerek ekonomik ve sosyal hayatta düzenin oluşturulmasına yönelik politikalar bütünü” olarak tanımlamak mümkündür. Ancak yapılan bu tanımlama zaman içerisinde yetersiz kalmaya başlamış, toplumda sadece belirli bir grubun değil, toplumun tamamını koruyacak ve toplumsal düzeni sağlayacak geniş kapsamlı politikalara ihtiyaç duyulmuştur. Bu ihtiyaç sonrasında doğan ve sosyal politikayı daha geniş açıdan ele alan tanımlamaya göre, sosyal bütünlüğü parçalama eğilimi gösteren zıtlıkların, gerginliklerin ve çatışmaların barışçı ve toplumdaki farklı tarafların ortaklaşa kabul edeceği yollarla çözümlenmesine yönelik politikalar bütünü sosyal politika olarak tanımlamak mümkündür.

Hem dar anlamda hem de geniş anlamda sosyal politika tanımlamalarının ulusal gereksinimler dikkate alınarak yapıldığını söylemek yanlış olmayacaktır. Şunu da belirtmek gerekir ki, toplumun demografik yapısı, hukuk düzeni ile gelenek ve görenekler ulusal sosyal politikaların belirlenmesinde etkili olmaktadır.

Sosyal politika; devletlerin insan gücünün korunması ve geliştirilmesine yönelik aldığı kararlar ve sürdürdükleri politikalarıdır. Ulusal sosyal politikaların belirlenmesinde toplumun demografik yapısı, hukuk düzeni, gelenek ve görenekler etkilidir.

Rekabetçi uluslararası sosyal piyasa yapısı içerisinde, ulusal sosyal politika önlemleri alan ülkelerin almayan ülkelerle rekabet şansının düşük ya da hiç olmaması sosyal politika önlemlerinin uluslararası niteliklere sahip olması ihtiyacını bir kez daha açığa çıkarmıştır. Ulusal sosyal politikaların uluslararası nitelik kazanmasında sadece uluslararası piyasada rekabet edebilirlik değil; barışın devamlılığına katkıda bulunma, ekonomik gelişmede sosyal ve insani amaçları dikkate alma gibi nedenler de etkili olmuştur.

Uluslararası sosyal politikanın doğuşunda temel belirleyici unsurun rekabet eşitsizliğini önlemek isteği, sonrasında ise, işçi sınıfının uluslararası sosyal politika düşüncesine desteği uluslararası sosyal politikanın gelişiminde etkili olmuştur.

Uluslararası sosyal politikanın doğuşunda etkili olan bir diğer gerekçe ise, daha çok insani ve manevi bir nitelik taşımaktadır.

Uluslararası sosyal politikanın temel amacı sosyal politikaya ilişkin normların oluşturulması ve bunlara uluslararası düzeyde işlerlik kazandırılmasıdır.

Çok çeşitli olması ve zaman içerisinde önem düzeylerinin değişmesiyle birlikte, uluslararası sosyal politikaların

amaçları genel olarak beş başlık altında toplanır. Bunlar; uluslararası piyasada rekabet koşullarında eşitlik sağlamak, barışın devamlılığına katkıda bulunmak, sosyal adaleti sağlamak, ekonomik gelişmede sosyal ve insani amaçları dikkate almak ve uluslararası harekete öncülük etmek olarak sıralanabilir.

Sosyal adaleti sağlama düşüncesi ilke olarak Versay Barış Görüşmeleri sırasında gündeme getirilmiş, sonrasında ise Filedelphiya Bildirgesiyle sosyal adalet, geniş anlamda, tüm insanlığın refahını sağlamak şeklinde tanımlanmıştır. 1929 Dünya Ekonomik Bunalımı sonrasında toplumsal sorunlara yol açan ekonomik ve sosyal faktörlerin birlikte ele alınması gerektiği benimsenerek, uluslararası sosyal politikaların yeni amacı, ekonomik gelişme programlarına sosyal boyutun eklenmesi olarak tanımlanmıştır.

### Uluslararası Sosyal Politikanın Evrensel ve Bölgesel Düzeylerde Gelişimi

Sosyal politikanın ilk oluşumlarını 19. yüzyılın ilk yarısındaki İngiltere’de bulmak mümkündür. İngiltere’de çok fazla sayıda işçinin çalıştığı bir dokuma fabrikasına sahip olan Robert Owen sosyal politikaların ilk örneklerini kendi fabrikasında uygulamıştır.

Uluslararası sosyal politika alanındaki ilk hareketlenme 19. yüzyılın ortalarından sonra hız kazanmaya başlamıştır. İngiltere başta olmak üzere, dünya ülkelerinde liberal düşünce sisteminin yerini insancılığın ve sosyalist düşüncenin almaya başlaması toplumsal sorunlara duyarlılığın artmasını da beraberinde getirmiştir. Bu tarihten sonra başta İngiltere olmak üzere İsviçre, Fransa ve Almanya’da da çalışanların sıkıntıları üniversite ve hükümet düzeyinde tartışılmaya başlanmıştır (Talas, 1981: 97-100).

Uluslararası sosyal politikanın kurumsallaşmasında evrensel ve bölgesel örgütler etkili olmuştur.

Uluslararası Sosyal Politikanın Oluşumunda Rol Oynayan Evrensel Örgütler: Uluslararası sosyal politikanın oluşumunda ve yürütümünde etkili olan evrensel örgütleri Uluslararası Çalışma Örgütü-UÇÖ (International Labor Organization-ILO) ile Birleşmiş Milletler ve bağlı örgütler olarak belirtmek mümkündür.

Uluslararası Çalışma Örgütü (UÇÖ): Ülkelerdeki çalışma yasalarında ve bu alana ilişkin uygulamalarda standartları geliştirmek ve ileriye götürmek amacıyla kurulan ve merkezi İsviçre’nin Cenevre kentinde bulunan BM’e bağlı bir uzmanlık kuruluşudur.

Uluslararası sosyal politika alanındaki temel kaynakların önemli bir bölümü UÇÖ tarafından hazırlanmıştır. Temel kaynaklardan ilki UÇÖ Anayasası’nın “Başlangıç” ile Filadelfiya Bildirgesi’nin “Genel ilkeler” bölümlerinde yer alan ilkelerdir. Örgütün önemli bir diğer belgesi ise, “Çalışmaya İlişkin Temel Haklar ve İlkeler Bildirgesi”dir.

UÇÖ'nun çalışma standartlarının temelini sözleşme ve tavsiye kararları oluşturur.

Birleşmiş Milletler ve Bağlı Örgütler: 24 Ekim 1945 tarihinde dünya barışını, güvenliğini korumak ve uluslararası ekonomik, toplumsal ve kültürel bir işbirliği oluşturmak için kurulan uluslararası bir örgüttür.

Birleşmiş Milletler tarafından kabul edilen belgelerden belli başlıcaları İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi, Ekonomik Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi ve Medeni ve Siyasi Haklar Uluslararası Sözleşmesi'dir.

Uluslararası Sosyal Politikanın Oluşumunda Rol Oynayan Bölgesel Örgütler: Uluslararası sosyal politikanın oluşumunda rol oynayan bölgesel örgütler ise, Avrupa Konseyi ve Avrupa Birliği'dir.

Avrupa Konseyi: Avrupa Konseyi, Batı Avrupa'nın en eski hükümetler arası işbirliği örgütüdür. 5 Mayıs 1949 yılında kurulan örgütün sosyal politika ile ilgili temel belgeleri Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Avrupa Sosyal Şartı'dır.

Avrupa Konseyi'nin amacı, Avrupa Devletleri arasında bireysel özgürlüklerin, siyasi serbestliğin ve hukuk düzeninin korunmasında birliktelik sağlamaktır.

Avrupa Birliği: Avrupa Birliği, 27 üye ülkeden oluşan ve toprakları çoğunlukla Avrupa kıtasında yer alan ekonomik ve siyasi bir örgütlenmedir. Avrupa Birliği, tüm üye ülkeleri ilgilendiren standart yasalar aracılığıyla insan, mal, hizmet ve sermaye dolaşımı serbestliğini kapsayan bir ortak pazar geliştirmiştir.

### Uluslararası Sosyal Politika ve Uluslararası Çalışma Normlarının Oluşumlarına Yol Açan Nedenler

Uluslararası Piyasada Rekabet Koşullarında Eşitlik Sağlama: Ulusal sosyal politika ile sosyal bakımdan zayıf olan grupların kendi ülke sınırları içerisinde korunması sadece o ülkede yoksulluğun veya sefaletin önlenmesine ve sosyal barışın sağlanmasına yardımcı olacaktır. Ancak, alınan ya da uygulanan tüm bu sosyal politika önlemlerinin bir de gözle görülmeyen bir maliyet yönü vardır. Bu nedenle sosyal politika alanında belirli ülkelere sahip olan bir ülke, bu tür ilkeleri benimsemeyen ülkelerle uluslararası ekonomik piyasada rekabet edemez konuma gelecektir.

Sosyal politika önlemlerinin uluslararası düzeyde kabul edilip onaylanması ülkeler arasında rekabet eşitliğinin sağlanmasına yardımcı olur.

Siyasal Yakınlaşma ve Sosyal Bütünleşmeye İhtiyaç Duyma: 20. yüzyılın başlarında yaşanan dünya savaşları ülkeleri ortak işbirliği ve savunma amaçlı uluslararası örgütlerin çatıları altında birleşmeye yöneltmiştir. Bunun nedeni uluslararası ekonomik ve siyasi bütünleşmenin

ancak, sosyal bütünleşmenin gerçekleşmesiyle sağlanabileceğidir.

Mesleki Dayanılmaya İhtiyaç Duyma: Ücret karşılığı bağımlı olarak çalışanların sayısının giderek artış göstermesi, olumsuz çalışma koşulları ve düşük ücret düzeyleri işçi sınıfı arasında güçlü bir dayanışmayı ve işçilerin haklarını örgütlenerek uluslararası düzeyde savunma bilincinin oluşmasını da beraberinde getirmiştir. Bu gelişme ise uluslararası sosyal politikanın gelişmesinde en önemli etken olmuştur. Uluslararası meslek kuruluşlarının kurulmasıyla güçlenen meslek bilinci, uluslararası ortak sosyal politika önlemlerinin alınmasını ve ülkelerin ortak bir yaklaşımla söz konusu önlemleri uygulamaya geçirmesini hızlandırmıştır.

Uygulanan Sosyo-Politik Önlemler Arasındaki Farklılıkları Giderme: Sanayi Devrimi'nin yaşandığı dönemlerdeki ağır ve tehlikeli yaşam ve çalışma koşulları kamuoyunun dikkatini yoğun olarak çekmiş ve sosyal sorunların ekonomik sorunların dışında tutulamayacağı vurgulanmaya başlanmıştır.

Toplumsal yapılanma içerisinde güçlü konumda bulunan sermaye sahiplerine karşılık güçsüz tarafı oluşturan işçi sınıfının istismarının önüne geçebilme düşüncesi kamuoyunda tartışılmaya başlanmış ve bu kötü gidişin önüne geçilmeye çalışılmıştır. Tüm bu gelişmeler devletleri bu yolda ulusal seviyede önlem alma zorunluluğu içerisinde bırakmıştır.

Emeğin ve Sermayenin Uluslararası Hareketliliğini Sağlama: Emeğin, daha iyi çalışma koşulları ve daha yüksek ücret imkânı sağlayan ülkelere göç etme isteği ile sermaye sahiplerinin daha az maliyetle daha yüksek üretim yapabilme isteği emek ve sermaye hareketliliğinde de uluslararası standartların oluşturulması gereğini yaratmıştır.

### Genel Olarak Uluslararası Çalışma Normları

Bir ülkedeki ulusal sosyal politikaların uygulanmasında hukuki ve kurumsal düzenlemelerin etkili olduğu kabul edilen bir gerçektir. Buna benzer olarak uluslararası sosyal politikanın uygulanmasında da uluslararası çalışma normlarının varlığı en etkili araç olarak belirtilebilir.

Normatif görüşe göre uluslararası çalışma normları, işçilerin ve işverenlerin örgütlerini kurma hakları ve toplu sözleşme yapma yetkileri ile ilgili olarak bazı şartlar, en düşük ücret, haftalık en fazla çalışma süresi gibi çalışma koşullarına ilişkin konularda da bazı kurallar belirlemektedir.

Uluslararası Çalışma Örgütüne üye ülkelerin onayladıkları sözleşme ve tavsiye kararları uluslararası çalışma normlarını oluşturmaktadır. Uluslararası sosyal politika alanında UÇÖ'nun kabul ettiği en önemli metinler sözleşmelerdir. UÇÖ sözleşmeleri, hem hazırlanma ile kabul usul ve yöntemleri bakımından hem de üye devletler tarafından sözleşmelerin onaylanması ve uygulamaya

konulmasında belirlenen ilkeler bakımından önemlidir. Tavsiye kararları uluslararası sözleşmelerin uygulanmasında yol göstericidir.

### Uluslararası Çalışma Normları ve Türkiye

Türk hukukunda uluslararası anlaşmaların yapılması, onaylanması ve yayımlanması konusunu düzenleyen iki önemli yasa bulunmaktadır. Bunlardan ilki, "Milletlerarası Anlaşmaların Yapılması Yürürlüğü ve Yayınlanması ile Bazı Anlaşmaların Yapılması İçin Bakanlar Kuruluna Yetki Verilmesi Hakkındaki Kanun"dur. Diğer yasal düzenleme ise, "Milletlerarası Münasebetlerin Yürütülmesi ve Koordinasyonu Hakkında Kanun"dur. İlk yasa 1963 yılında; ikinci yasa ise 1969 yılında yürürlüğe girmiştir. Her iki yasa birbirini tamamlamakla birlikte, Türkiye'nin uluslararası sözleşmeleri onaylama mekanizmalarını da açıkça belirtmektedir.

Uluslararası çalışma normlarının sahip oldukları önem açısından Türk İş Hukuku üzerine bazı etkileri bulunmaktadır. Bu etkileri; yayılma etkisiyle etkilenme, temel norm olarak alınma, uygulamalarından yararlanma, ulusal normları evrensel normlara yaklaştırma çabaları ile teknik ve eğitim işbirliğinin etkisi olarak sıralamak mümkündür.

Bu anlamda uluslararası normlar sadece 3008 sayılı İş Kanununun değil; bireysel ve toplu iş hukuku ile sosyal güvenlik hukukunun geliştirilmesinde oldukça etkili olmuştur. Uluslararası normların Türk İş Hukuku üzerindeki son bir etkisi ise teknik ve eğitim işbirliğinin etkisidir.

### Uluslararası Çalışma Normlarının İç Hukuk Alanında Değeri ve Etkisi Sorunu

Uluslararası hukuk ile iç hukuk arasındaki ilişki ilk olarak H. Triepel tarafından incelenmiştir.

Triepel çalışmasında iki görüş ileri sürmüştür. Bunlar *ikili (düalist)* ve *tekçi (moniste)* görüşlerdir. İç hukuk, bireyler ya da bunların oluşturduğu tüzel kişiler arasındaki ilişkileri; uluslararası hukuk ise, çoğunlukla devletlerarasındaki ilişkileri düzenlemektedir.

İkili görüşe göre, uluslararası hukuk ve iç hukuk birbirinden farklı ve bağımsızdır. Tekçi görüşe göre, uluslararası hukuk ve iç hukuk bir bütünün parçalarıdır.

### Uluslararası Normların İç Hukuka Etkisi

Uluslararası normların, iç hukukta ülkeler tarafından onaylandıktan sonra doğrudan uygulanabilmesinin temel koşulu onaylanan sözleşme ya da tavsiye kararlarının hükümlerinin doğrudan uygulanabilir nitelikte olmasıdır.

Uluslararası hukukun iç hukuk üzerinde etkili olabilmesi için uyumsuzluk konusu hakkında iç hukukta herhangi bir düzenlemenin bulunmuyor olması gerekmektedir.

Uluslararası normların doğrudan uygulanabilir nitelikte olması için tarafların amaçları, sözleşmenin içerdiği

kuralların konusu ve sözleşme maddelerinin yazılış biçimi de önem taşımaktadır.

Uluslararası normların iç hukuk üzerinde doğrudan uygulanabilirliği için en önemli koşul ulusal hukuk düzeninin buna uygun olması koşuluudur.

Anayasamızın 90. maddesi farklı uluslararası anlaşmaları göz önüne alıp istisnalar koyarak konuyu düzenlemiştir. "Milletlerarası andlaşmaları uygun bulma" başlıklı 90. madde, Anayasanın "Cumhuriyetin Temel Organları" başlıklı Üçüncü Kısımının "Yasama" başlıklı Birinci Bölümündeki "Türkiye Büyük Millet Meclisinin Görev ve Yetkileri" başlıklı II. alt başlığında yer almıştır.

### Uluslararası Sosyal Politika Düşüncesinin Ortaya Çıkış Dinamikleri

**Sanayi Devrimi ve Çalışma Koşulları:** Sanayi Devrimi ile birlikte, bir yandan atölye üretiminin yerini teknolojik yenilikler sonucunda kitlesel fabrika üretimi alırken; diğer yandan büyük toplumsal dönüşümler sonucunda sadece emeği ile geçinmek zorunda olan işçi sınıfı ve ücretli çalışma ilişkileri ortaya çıkmıştır.

Söz konusu dönemde hâkim ideoloji olan liberalizmin sözleşme özgürlüğü ilkesi kapsamında, ücretli işçi ve işveren ilişkilerine yönelik her türlü müdahalenin reddi bir süre sonra emeği ile geçinmek zorunda olan işçi sınıfının çalışma ve yaşam koşullarının oldukça kötüleşmesiyle sonuçlanmıştır. İşçilerin haklarını korumak için örgütlenmelerinin yasalarla engellenmesi, işçi sınıfının durumunun daha da kötüleşmesine neden olmuştur.

İşçi sınıfı arasında artan yoksulluk, kadınların ve çocukların çalışma yaşamına hızla girmesine neden olmuştur. Ucuz emek olarak kadın ve çocuklar çok uzun sürelerle, başta madenler ve dokumacılık sektörü olmak üzere çok zorlu şartlar altında çalışmak zorunda kalmışlardır.

Sanayi Devrimi'nin yarattığı insanlık dışı çalışma ve yaşam koşullarına karşı müdahale edilmesi yönünde artan düşünsel akımlar ile toplumsal ve siyasal baskılar, bir süre sonra işçi sınıfını koruyucu yöndeki ilk sosyal politika düzenlemelerinin ortaya çıkmasıyla sonuçlanmıştır.

**Ulusal Düzeyde Sosyal Politikaların Gelişimi ve Ülkeler Arasında Ortaya Çıkan Rekabet Eşitsizliği Sorunu:** Çalışanları koruyucu yöndeki sosyal politika düzenlemeleri ilk olarak, Sanayi Devrimi'nin beşiği olan İngiltere'de ortaya çıkmıştır.

İlk sosyal politika önlemleri hâkim liberal anlayış çerçevesinde çalışma yaşamında en korunmasız kesimler olarak kabul edilen çocuk ve kadınlar için öncelikle çalışmaya kabul yaşı ve çalışma süresi gibi bireysel iş ilişkileri ve riskli çalışma koşullarının olduğu madencilik gibi sanayi sektörlerine yönelik ortaya çıkmıştır.

Uluslararası sosyal politikanın ortaya çıkışında, farklı düzeylerdeki sosyal politika önlemlerinin ülkeler arasında yarattığı rekabet eşitsizliğini önlemeye yönelik ekonomik nitelikli nedenler ağırlık taşımaktadır. Amaç öncelikle işçileri korumaktan çok, işverenleri rekabet eşitsizliğinden korumaktır.

### Uluslararası Sosyal Politikanın Gelişim Dinamikleri

İşçileri koruyucu yönde uluslararası eylem düşüncesi, Sanayi Devrimi'nin yarattığı "işgücü maliyetleri"ne ilişkin insanı bir mal olarak değerlendiren yaklaşımın ortaya çıkardığı olumsuzlukların doğal sonucudur.

İşçileri koruyucu yönde uluslararası eylem düşüncesi, Sanayi Devrimi'nin yarattığı insanı bir mal olarak değerlendiren yaklaşımın ortaya çıkardığı olumsuzlukların doğal sonucudur.

Uluslararası sosyal politikanın gelişim döneminde ilk olarak öncü isimlerin girişimleri, daha sonra ise özel kuruluşların ve hükümetlerin girişimleri etkili olmuştur.

**Uluslararası Sosyal Politikanın Gelişiminde Öncü İsimler:** Uluslararası sosyal politika düşüncesi, 19. yüzyıl burjuvazisinin ekonomik ve entelektüel yaklaşımının bir ürünüdür.

İşçi sınıfı, uluslararası sosyal politika düşüncesinin ilk ortaya çıkış dönemlerindeki tartışmalara dâhil olmamıştır. İşçi sınıfının uluslararası sosyal politikanın gelişim sürecine dâhil olması, ancak ulusal düzeyde örgütlenme önündeki yasal engellerin kaldırılması sonucunda işçi sınıfının örgütlenmesiyle gerçekleşmiştir.

Uluslararası çalışma mevzuatı düşüncesini ortaya atan ilk isimler olarak Robert Owen (1771-1853) ve Daniel Le Grand (1783-1859) öne sürülen isimlerdir. R. Owen, İngiltere'de kendi fabrikasında çalışma yaşı ve çalışma sürelerine ilişkin ilk sosyal politika önlemlerini alan kişidir. R. Owen, 1818 yılında biri Almanya Parlamentosu diğeri ise Kutsal İttifak Devletleri yöneticilerine olmak üzere iki muhtıra göndermiştir.

Uluslararası sosyal politika düşüncesini ortaya atan İngiltere'deki ilk öncüler arasında sanayici ve politikacı olan C. Hindley de bulunmaktadır. C. Hindley'in, uluslararası sosyal politika alanının öncü isimlerinden biri olmasını sağlayan ise, rekabet eşitsizliğini önlemek için sosyal politika alanında uluslararası anlaşma önerisini dile getirmesidir.

Uluslararası sosyal politika düşüncesinin gelişiminde söz konusu dönemde İngiltere'nin yanı sıra Fransa'da da bazı öncü isimler etkili olmuştur. Fransa'da bu alanda ilk sistematik ve geniş kapsamlı önerilerin sahibi olan D. Le Grand'ın yanı sıra, J. A. Blanqui ve L. R. Villerme bu öncüler arasındadır. Liberal bir iktisatçı olan J. A. Blanqui, ülkeler arasındaki sosyal politika düzenlemelerine ilişkin farklılıkların yaratacağı rekabet tehlikelerine dikkat çekmiştir. Fransa'da halk sağlığı uzmanı olarak dokuma sanayinde çalışan işçilerin maddi ve manevi koşullarına ilişkin çalışmalar yapan doktor L. R. Villerme ise, Sanayi Devrimi'nin işçilerin çalışma koşulları üzerindeki olumsuz sonuçlarına dikkat çekerek, söz konusu çalışma koşullarının iyileştirilmesine yönelik uluslararası anlaşmaların yararlarından söz etmiştir.

Uluslararası sosyal politika düşüncesinin gelişiminde, gerek gerçekleştirdiği kapsamlı ve sistematik incelemeler gerekse soruna geniş ölçekte yaklaşımı ve girişimleriyle Fransız D. Le Grand, diğer öncü isimlerden farklılık taşıyan özel bir öneme sahiptir. D. Le Grand 1840-1855 yılları arasında önce Fransız yetkililerine, sonra diğer

birçok Avrupa ülkesi yöneticilerine çok sayıda muhtıra ve tasarı göndererek, sosyal politika alanında uluslararası bir yasanın kabulünü önermiştir. Le Grand'ın ısrarla vurguladığı nokta, ülkeler arasında çalışma koşullarındaki farklılıkların sosyal açıdan gelişmiş ülkelerin rekabetçi pozisyonunu tehlikeye sokacağı, dolayısıyla bu tehlikelerin ortadan kaldırılması gerektiğidir. Daniel Le Grand, uluslararası sosyal politika düzenlemelerine ilişkin yaklaşım, içerik ve yöntem açısından özgün düşünce ve girişimlere sahip olması nedeniyle diğer öncü isimler arasında ön plana çıkmaktadır.

Uluslararası sosyal politikanın gelişiminde Belçika'daki öncü isimler arasında, cezaevleri ve yardımseverlik kuruluşları müfettişi olarak görev yapan E. Ducpeiaux bulunmaktadır. Ducpeiaux, çalışmalarında uluslararası rekabet eşitsizliği sorununu çözmek için, çocukların çalışma süresinin sınırlandırılması, madencilerin ve kadınların gece çalışmalarının sınırlandırılması, çalışma sürelerinin günlük 8 saat olması gibi konularda uluslararası çalışma düzenlemeleri önermiştir. Ayrıca uluslararası çalışma normlarına ilişkin araştırmalar yapmak üzere uluslararası bir dernek kurulması gerektiğini belirtmiştir.

D. Le Grand'ın 25 Nisan 1855 tarihinde sanayileşmiş ülke hükümetlerine gönderdiği çağrıda en açık biçimde ifade ettiği gibi, üç ortak neden bulunmaktadır:

1. Rekabet eşitsizliği
2. Sosyal barışın sağlanması
3. İşçilerin maddi-manevi, yaşam kalitesini iyileştirme

### Uluslararası Sosyal Politikanın Gelişiminde Özel Girişimlerin Rollerini

Yardımseverlik Uluslararası Kongresi, uluslararası sosyal politika düzenlemelerine yönelik örgütlü özel girişimlerin başlangıcını oluşturmaktadır.

1857 yılında gerçekleşen kongrede kabul edilen önerge, çalışma yaşamını düzenlemeye yönelik uluslararası önlemlerin önemine dikkat çekerek, uluslararası düzenlemelere konu olacak öncelikli sorunları, kadınların ve çocukların çalışma koşulları ile günlük çalışma süreleri olarak tanımlamıştır.

İşçi hareketleri üzerinde reformist kanadın etki kazanması ve örgütlenme yasalarının kaldırılmasıyla birlikte, işçi sınıfı uluslararası sosyal politika düşüncesine destek olmaya başlamıştır.

Uluslararası Sosyal Politikanın Gelişiminde Hükümetlerin Girişimleri ve İlk Resmi Konferans: Çalışma standartlarının farklılığının yarattığı sorunları İsviçre'nin federal yapısından kaynaklı olarak öncelikle kendi içerisinde yaşaması, uluslararası çalışma mevzuatının gelişiminde öncü rol oynamasına neden olmuştur.

Çalışmaya ilişkin yasal düzenlemelerin farklı olmasının yarattığı rekabet sorunlarının, ilk olarak İsviçre kantonlarındaki düzenlemelerin farklılığından kaynaklanması, bir başka deyişle çalışma standartları farklılığının yarattığı sorunları İsviçre'nin öncelikle kendi içerisinde yaşaması, uluslararası çalışma mevzuatının savunuculuğunda öncü rol oynamasına neden olmuştur.

İsviçre'nin girişimleri, diğer sanayileşmiş ülkelerin uluslararası bir yükümlülükle bağlanmak istememeleri nedeniyle ilk başta başarısızlıkla sonuçlanmıştır. Ancak 1889 Fransız Devrimi işçi sınıfının durumunun daha dikkatle ele alınması gereğini ortaya çıkarınca İsviçre'nin 1889 yılındaki girişimi, uluslararası teknik nitelikli bir konferansın düzenlenmesinin kabulüyle sonuçlanmıştır.

Uluslararası sosyal politika düşüncesi, ulusal parlamentolar ve hükümetler arası girişimlerin gündeminde öncelikle rekabet eşitsizliğinin önlenmesine ilişkin olarak tartışılmıştır.

İlk Resmi Konferans (Berlin Konferansı) ve Alınan Kararlar: Uluslararası çalışma mevzuatına ilişkin resmi nitelikli ilk konferans, Kral II. Wilhem'in baskısıyla Almanya'nın yararına olacak şekilde 1890'da Berlin'de toplanmıştır. Konferansa Almanya, Avusturya-Macaristan, Belçika, Danimarka, Fransa, İngiltere, İtalya, Lüksemburg, Hollanda, Portekiz, İsveç, Norveç ve İsviçre katılmıştır.

Konferansın amacı, sosyal politika konularının düzenlenmesine yönelik uluslararası bir anlaşma imzalamak değil, sadece sorunların teknik yönden incelenmesini sağlamaktır.

Uluslararası sosyal politika düzenlemelerine ilişkin ilk resmi konferans olan Berlin Konferansı sadece dilek niteliği taşıyan kararlarla sonuçlanmıştır.

Konferansta alman kararların konular itibariyle dağılımı şu şekildedir:

- Madenlerde çalışmanın düzenlenmesi,
- Pazar çalışmasının düzenlenmesi,
- Çocukların çalışmasının düzenlenmesi,
- Genç işçilerin çalışmasının düzenlenmesi,
- Kadınların çalışmasının düzenlenmesi,
- Konferansın kabul ettiği kararların uygulanmasına ilişkin izleme mekanizması oluşturulması.

Berlin Konferansı'nı izleyen yıllarda uluslararası sosyal politika düzenlemeleri ve bu düzenlemelerin uygulanmasından sorumlu uluslararası dernek kurma yönündeki resmi ve özel girişimler devam etmiştir.

İşçilerin Yasal Korunması Uluslararası Derneği ve Uluslararası Çalışma Standartlarına İlişkin İlk Sözleşmeler: Uluslararası çalışma mevzuatının oluşturulması yönündeki özel girişimlerin en önemli başarısı işçilerin Yasal Korunması Uluslararası Derneği ve

derneğin çalışma ofisi niteliğindeki Uluslararası Çalışma Ofisi'nin kurulmasıdır.

Dernek özel bir kuruluş olmasına rağmen, özellikle İsviçre hükümeti başta olmak üzere çeşitli hükümetlerin desteğini almıştır. Derneğin özerk statüye sahip çeşitli ülkelerdeki şubelerine hükümetler yardımıyla bulunmuş ve resmi temsilciler atamışlardır.

Çalışma koşullarına ilişkin ilk uluslararası sözleşmeler, kadınların gece çalışmasının yasaklanması ve kibrit üretiminde beyaz fosforun kullanılmasının yasaklanması konularına yönelik olarak 1905-1906 Bern Konferanslarında kabul edilmiştir.

Bu başarılı sonuç Derneği 1913'de yine Bern'de yeni sözleşmelerin kabulü için girişimler başlatmaya teşvik etmiştir. 1913'de toplanan teknik konferansta kadınların ve genç işçilerin çalışma saatlerinin sınırlandırılması, çocukların gece çalışmasının yasaklanması konularında iki sözleşme daha benimsenmiş ancak bir sonraki yıl Birinci Dünya Savaşı'nın çıkması diplomatik konferansın toplanmasını engellemiş, dolayısıyla benimsenen taslaklar sözleşmeye dönüşmemiştir.

### Uluslararası Sosyal Politikanın Kurumsallaşmasına Doğru

I. Dünya Savaşı Yıllarında Uluslararası Sosyal Politikanın Geleceğine İlişkin Girişimler: I. Dünya Savaşı, İşçilerin Yasal Korunması Uluslararası Derneği'nin çalışmalarının kesintiye uğramasına neden olmuşsa da, uluslararası çalışma mevzuatı için örgütlü işçi sınıfından yeni ve kaçınılmaz bir başka destek ortaya çıkmıştır. Söz konusu döneme kadar, işçi sınıfı uluslararası çalışma mevzuatı konusuna mesafeli durmayı tercih etmiştir.

İşçiler, Bern Konferanslarından çıkan yeni uluslararası sözleşmelerin, yaşadıkları temel sorunlara yönelik olduğunu kabul etmekle birlikte, bu düzenlemelerin esas olarak işçi sınıfı için olmadığını ve hayırseverlik anlayışı içerisinde ortaya çıktığını düşünmüşlerdir. İşçi sınıfı, uluslararası çalışma mevzuatı uygulamasının devletlerin iyi niyetlerine bırakılmayacağını, bu normların ancak denetim ve yaptırımlarla uygulanabilir olduğunu ileri sürmüştür.

I. Dünya Savaşı'nın yarattığı koşullar, işçi sınıfının uluslararası sosyal politika düzenlemelerini desteklemesi yönünde bir yaklaşım değişikliğine neden olmuştur.

I. Dünya Savaşı'nın yarattığı savaş ekonomisi koşulları içerisinde işçiler önemli roller üstlenmek durumunda kalmışlardır. I. Dünya Savaşı, örgütlü işçi sınıfının dikkate alınması gerekli politik ve ahlaki bir güç olmaya başladığını da göstermiştir.

Hükümetlerin I. Dünya Savaşı'nda ülkeleri için önemli çabalar gösteren işçilerin isteklerine karşılık verme ve 1917 Bolşevik Devrimi'nin toplumsal dönüşüm konusunda

yarattığı endişe savaş sonrası döneme ilişkin işçilerin isteklerine sıcak bakılmasına neden olmuştur.

İşçi sınıfı savaş yıllarında düzenlediği çeşitli toplantılarda, savaş sonrası koşulları düzenleyecek Barış Konferansı'na katılma isteğini, Barış Antlaşmasında işçileri koruyucu düzenlemelerin yer almasını ve uluslararası çalışma mevzuatının uygulanmasından sorumlu uluslararası bir kuruluşun kurulması isteğini dile getirmiştir.

Barış Antlaşması Hazırlık Sürecinde Uluslararası Sosyal Politikaya İlişkin Çalışmalar ve Uluslararası Çalışma Örgütü'nün Kuruluşu: Barış Antlaşması görüşmeleri sırasında, uluslararası çalışma mevzuatı ve bu mevzuatın uygulanmasından sorumlu uluslararası örgütün yapısına ilişkin hazırlık çalışmaları yapmak üzere "Uluslararası Çalışma Mevzuatı Komisyonu" kurulmuştur.

"Uluslararası Çalışma Mevzuatı Komisyonu" kurulmuştur. Barış Konferansı görüşmeleri başlar başlamaz komisyonun kurulmasının nedeni, sosyal sorunların hızlı ve kesin kararlar almayı gerekli kılması, bu yönde yaşanacak herhangi bir gecikme ya da sergilenecek kararsızlığın işçi sınıfının güvenini sarsacak ve dolayısıyla işçi sınıfının isteklerine olumlu yaklaşan hükümetleri zora sokacak bir durum yaratmasıdır.

Uluslararası Çalışma Mevzuatı Komisyonu'nun hazırladığı rapor, Versay Barış Antlaşmasının "Emek" başlıklı XIII. Bölümü olarak kabul edilmiştir.

Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO), temel organlarında devlet temsilcilerinin yanı sıra, işçi ve işveren örgütlerinin temsilcilerinin de yer aldığı üçlü yapıda ve Milletler Cemiyeti'ne bağlı bir örgüt olarak kurulmuştur.

ILO'nun temel amacı sosyal adalet ve evrensel barışın sağlanmasıdır.

Uluslararası düzeyde çalışma mevzuatı oluşturma düşüncesi ILO'ya;

- Çalışma yaşamıyla ilgili sorunlara yönelik araştırma, bilgi toplama ve yayma; bu sorunların üçlü yapıdaki Uluslararası Çalışma Konferansı ve Yönetim Konseyi'nde tartışılması,
- Evrensel ölçekte kabul edilebilir çalışma standartlarının oluşumu ve bunların izlenmesi,
- Diğer sorunlara ilişkin ortak politika oluşumu

olmak üzere üç temel görev yüklemiştir.

ILO'nun kuruluşu, sosyal adaletin sağlanarak kalıcı bir barışa ulaşılması ve ülkeler arasında çalışma standartlarının farklılığından kaynaklı rekabet eşitsizliğini önleme isteğinin ürünüdür.

Üçlü yapıya sahip ILO'nun ekonomik ve sosyal gelişme arasında denge kurulmasına ilişkin çabaları, ilerleyen süreçlerde örgütün sürekliliğini sağlayarak diğer uluslararası örgütlerden farklı özellikler sergileyen bir yapı kazanmasına neden olmuştur.

### Kuruluş Öncesi Dönem (Ocak-Haziran 1919)

UÇÖ'nün "resmi" tarihi, 1. Dünya Savaşı sonrasında, Milletler Cemiyeti'nin yapısı içinde yer almasıyla başlar. Ancak 1919 öncesi ve özellikle savaş yılları, uluslararası sosyal politikaya götüren ekonomik, sosyal ve insancıl etkenler yönünden önemlidir. 2019'da "Yüzüncü Yılı"nı kutlamaya hazırlanan örgütün gerek kurumsal yapısı, gerekse amaç ve işlevleri temel alındığında, kuruluş öncesi aylardan Filadelfiya Bildirgesi'ne değin uzanan tarihsel evrimini üç başlıkta özetlemek olanaklıdır.

UÇÖ'nün kuruluşu öncesinde ve Birleşmiş Milletler'in (BM) kurulmasına değin süren dönemde egemen olan geleneksel anlayışa göre Uluslararası Hukuk, yalnızca "devletler arasındaki" ilişkileri düzenliyordu. "Devlet yurttaş arasındaki" ilişkilerin düzenlenmesi ise iç/ulusal hukuka bırakılıyordu. Bireyler, Uluslararası Hukukun "özne"si değil, "konu"su idi. Uluslararası Hukukta hak özneleri yalnızca devletlerdi. Birey, ancak ulusal sınırlar içinde hak öznesi sayılıyordu. Bu anlayış, çalışma/emek alanında, egemen devletler için bağlayıcı olan "uluslararası" nitelikli önlemler alınması, hukuksal düzenlemeler yapılması önünde ciddi bir engel oluşturdu.

Oysa sanayi devrimini izleyen yıllarda, sanayileşmenin çalışma yaşamında yarattığı sorunlara ve daha da derinleştirdiği ekonomik ve sosyal eşitsizliklere karşı İngiltere, İsviçre, Fransa ve başka ülkelerde ilk "sosyal yasalar" kabul edilmeye başlamıştı (Gülmez, 1991: 94-95; Talas, 1990). Bu da, benzer sosyal politika önlemleri almaktan kaçınan devletler yararına rekabet eşitsizliği yaratıyordu. Bunu önlemenin yollarından biri ise, tüm devletler için bağlayıcı olacak "uluslararası" çapta düzenlemeler yapılmasıydı.

UÇÖ'nün resmen kuruluşuna giden süreçte atılan ilk adım, Barış Antlaşması Hazırlık Konferansı'nın 25 Ocak 1919'da Paris'te yaptığı ilk toplantıda kurulmasına karar verdiği, Uluslararası Çalışma Mevzuatı Komisyonu'dur (UÇMK). Komisyonun görevi, sürekli nitelik taşıyan bir uluslararası çalışma örgütü için kurucu belgesi olan Anayasası'nın hazırlanması idi. Devletlerin Barış Konferansı delegasyonunda, emek ve işveren kesimlerinden üyeler de yer aldı. Sanayileşmiş beş büyük devlet olarak ABD, Britanya İmparatorluğu, Fransa, İtalya ve Japonya ile Belçika 'şer üye ile Komisyon'da temsil edilirken, üç devlet de (Küba, Polonya ve Çekoslovakya) 1'er temsilci ile Komisyon'da yer aldılar.

Komisyon temelde Marksizm, Bolşevizm ve devrimci sendikacılık anlayışına karşı "sosyal reformcu" yaklaşımı benimseyen üyelerden oluşuyordu. Komisyon, çalışmalarında Büyük Britanya'nın önerisini/ tasarısını temel aldı ve üç ay süren çalışmaları sonucunda, 11-28 Nisan 1919'da "Çalışma/Emek" başlıklı bir metin hazırladı. Barış Konferansı, 28 Haziran 1919'da Versay Antlaşması'nı kabul etti. Komisyon, işçi önderlerinin hükümet, işçi ve işveren kanatlarından 1'er temsilcinin UÇK'de yer alması konusundaki İtalyan önerisini

benimsemi. "1+1+1" formülü yerine, İngiliz tasarısındaki hükümet kanadından 2 temsilcinin, buna karşılık işçi ve işveren kanatlarından 1'er temsilcinin yer aldığı "2+1+1" formülü kabul edildi.

UÇM Komisyonu'nda tartışılan önemli sorunlardan ikincisi ise, UÇK'nin kabul edeceği sözleşmelerin bağlayıcılığına ilişkindi.

UÇÖ, Versay Barış Antlaşması ile öteki barış antlaşmalarının, Paris yakınlarındaki Versay Sarayı'nda 28 Haziran 1919 tarihinde imzalanmasıyla, Milletler Cemiyeti (MC) ile birlikte kuruldu. Bir görüşe göre, Barış Antlaşması'na (UÇÖ Anayasası'nın Başlangıç Bölümüne), sosyal reformcu yaklaşımı yansıtan etik değerler ve ilkelerin konulmasında, Savaş'ın yanı sıra, iki yıl önce Ekim 1917'de gerçekleşen Bolşevik Devrim de etkili oldu. Hükümet ve işçi sınıfının sosyal reformculuğa inanmış en ünlü temsilcilerinin yer aldığı UÇM Komisyonu, Bolşevizmi ödünler koparmak için bir tehdit aracı olarak kullandı. 1919'un karmaşık koşullarında, Barış Konferansı'nın tüm ortakları için gözlemlenebilen bir ortak tehdit vardı. Bu tehdit, farklı gerekçelerle de olsa, ideolojik ilerlemesi durdurulmak istenen Bolşevizm ve devrimci sosyalizm idi.

Reformcu sosyalistler, işçi kitlelerinin devrimci ideallere katılmak için kendilerinden uzaklaştığını gördüklerinden, buna karşı inandırıcı bir seçenek önermek zorunda kaldı. Bu seçenek de kısaca, Bolşevik devrimin sert araçları, Marksizm'in önerdiği sınıf savaşımı ve güce başvurulması yerine, reformcu yöntemler, diyalog ve işbirliği idi. UÇÖ Anayasası'nın başlangıç bölümünde, "Bolşevik Devrimi"ne yapılan üstü kapalı gönderme, 3. Paragrafta geçen "hoşnutsuzluklar" sözcüğüdür. Benzer görüşler, Uluslararası Çalışma Bürosu'nun (UÇB) 1989'da Berlin Duvarı'nın yıkılmasını (böylece soğuk savaşın sona ermesini) izleyen yıllardaki Genel Müdür raporlarında da yer aldı.

Demokrasi ve katılım düşüncesini içeren " sendika özgürlüğü" ilkesinin başlangıçta yer almış olması, dolaylı yoldan, UÇÖ'nün benimsediği siyasal sistemin demokrasi olduğunu gösteriyordu. Demokrasinin ve reformcu yöntemlerin Bolşevik yaklaşım ve uygulamalara üstünlüğünü savunan UÇM Komisyonu ve UÇK üyeleri, aynı "düşman"a, yani devrimci sosyalizme karşı savaşım verdi. Sonuç olarak, başlangıçtaki asgari etik değer ve ilkeler üzerinde uzlaştılar.

İşçi hareketi, savaş yılları içinde düzenledikleri kongrelerde iki istemde bulunmuştu: Savaşa son verecek Barış Antlaşması, yalnızca uluslararası çalışma sözleşmeleri hazırlanmasına olanak veren bir sistem ve organ yani sürekli bir yapı, Örgüt oluşturmakla kalmamalıydı. Aynı zamanda ve özellikle, bir "Uluslararası Emek/Çalışma Şartı" biçiminde, işçi sınıfını koruyucu temel kurallarda Barış Antlaşması'na konulmalıydı.



# ÇEK306U-ULUSLARARASI SOSYAL POLİTİKA

## Ünite 3: Uluslararası Çalışma Örgütü'nün Tarihsel Gelişimi (1919-1946)



UÇMK, sunulan önerilerden dokuzunun Versay Barış Antlaşması'nın (VBA) XIII Bölümüne (Emek) konulmasını kabul etti. Antlaşma'nın iki altbölümden oluşan ve "Genel İlkeler" başlıklı II. Altbölümündeki 427. Maddeye "Emek Şartı" olarak konulan ve özel ve ivedi bir önem taşıdığı" belirtilen ilkeler şunlardır:

1. İnsan emeğinin hukuken ve fiilen bir "mal" ya da bir ticaret metana benzetilmemesi (VBA, m. 427/1),
2. Dernek (örgütlenme) ve birleşme hakkının, yasalara aykırı düşmeyen tüm amaçlarla işverenler ve çalışanlar için güvenceye alınması (VBA, m. 427/2),
3. Hiçbir çocuğun, gelişimini ve öğrenimini koruyacak biçimde, 14 yaşından önce sanayide ya da ticarete işe alınmaması (VBA, m. 427/6),
4. Her çalışanın, zamanını ve ülkesinin uygarlığı ile ilişkili olarak, kendisine uygun bir yaşam düzeyi sağlayan bir ücrete hak kazanması (VBA, m. 427/3),
5. Cinsiyet ayrımı gözetmeksizin, nitelik ve nicelik olarak eşit işe eşit ücret (VBA, m. 427/7),
6. Tüm çalışanlar için Pazar gününü kapsayan hafta dinlencesi, olanaksızsa eşdeğer bir dinlence (VBA, m. 427/5),
7. Sanayide çalışma süresinin günde 8, haftada 48 saat ile sınırlandırılması (VBA, m. 427/4),
8. Bir ülkeye yasal olarak kabul edilen yabancı işçilerin ve ailelerinin, çalışma koşulları ve sosyal sigorta konularında oturdukları ülkenin yurttaşlarıyla aynı işleme bağlı tutulmaları (VBA, m. 427/8),
9. Tüm devletlerin, işçilerin korunmasına ilişkin yasa ve yönetmeliklerin uygulanmasını sağlamak için bir iş teftişi dairesi kurması/ örgütlenmesi (VBA, m. 427/9).

### İki Savaş Arasını Kapsayan Dönem (1919-1939)

Sosyal politika alanında, "uluslararası" kurallarla düzenlemeler yapılması sürecinde, bireysel ve örgütsel girişimlerin ardından, önce 1890'da "dilek" nitelikli kararlar ve 1905'te de ilk "uluslararası sözleşmeler" kabul edilmişti. Ancak savaş, kural üretme sürecine ara verilmesini gerektirdi. Barış Antlaşması'nı onaylayan 29 imzacı devlet, örgütün ilk üyeleri oldu. Antlaşmayı onaylayarak MC gibi UÇÖ'nün de üyesi olan bu devletlere, Versay Barış Antlaşması'na katılmaya ve MC'ye üye olmaya çağırılan 13 devlet de eklendi. Böylece ilk üyelerin toplam sayısı 42'ye ulaştı. Türkiye'de çağrı üzerine 1932'de Milletler Cemiyeti'ne üye olarak UÇÖ'ye üye oldu.

UÇÖ'nün "sosyal reformcu" kurucuları, Barış Antlaşması'nın onaylanmasını beklemeden, 1919 sonbaharında ilk UÇK'yı Washington'da topladılar. Düzenleme Komitesi, UÇMK'nin 24 Mart'ta görevini tamamlamasından sonra, kurucu belgenin onaylanmasını beklemedi ve 14 Nisandan itibaren ilk genel konferans

için çalışmaya başladı. Doğal olarak ilk UÇK'nin görevi yasama işleviyle sınırlı değildi. Anayasal organlarını oluşturup, uluslararası sosyal politikanın yeni ve sürekli örgütünü işlerliğe geçirmesi de gerekiyordu.

Genel konferans ilk toplantısında, Almanya ve Avusturya'nın üyeliğine karar verdikten sonra, altı sözleşme ve altı tavsiye ile çeşitli kararları kabul etti. İlk UÇÖ sözleşmelerinde, 1905-1906 yıllarında iki yıl üst üste yapılan teknik ve diplomatik toplantılar sonucu kabul edilen Bern sözleşmelerinde izlenen yöntem uygulanmadı. "Tek tartışma" yöntemi çerçevesinde, aşağıdaki sözleşmeler kabul edildi:

1. Çalışma Süresi Sözleşmesi (Sanayi),
2. İşsizlik Sözleşmesi,
3. Analığın Korunması Sözleşmesi,
4. Gece Çalışma Sözleşmesi (Kadınlar),
5. Asgari Yaş Sözleşmesi (Sanayi),
6. Çocukların Gece Çalışması Sözleşmesi (Sanayi)

1919 Konferansı'nda işsizlik dışında değişik konularda düzenlemeler yapan ve biri de, 1906 Bern sözleşmelerinden birine ilişkin olan aşağıdaki tavsiyeler de kabul edildi:

1. İşsizlik Tavsiyesi,
2. Ücretin Karşılıklılığı Tavsiyesi,
3. Şarbon (Karakabarcık) Hastalığının Önlenmesi Tavsiyesi,
4. Kurşun Zehirlenmesi (Satürnizm) Tavsiyesi (Kadın ve Çocuklar),
5. İş Teftişi Tavsiyesi (Sağlık Hizmetleri),
6. Beyaz Fosfor Tavsiyesi.

İlk genel konferans örgütün yürütme organı olan yönetim konseyini seçerek ve anayasal organlarından Uluslararası Çalışma Bürosu'nun (UÇB) ilk genel müdürünü atayarak işlerliğe geçirilmesini sağladı. Toplam 24 üyeden oluşan ilk yönetim konseyi, genel konferansa seçilmesinden sonra 27-28 Kasım 1919'da Arthur Fontaine başkanlığında, ilk toplantısını Washington'da yaptı. Yönetim konseyi sosyal sorunlarla ilgilenen tarihçi, siyaset adamı, elçi ve savaş yıllarında Fransız hükümetinde Silahlanma Bakanlığı yapan sosyalist Albert Thomas'ı, Uluslararası Çalışma Bürosu'nun ilk genel müdürü olarak seçti. UÇB, 1920'de Cenevre'ye günümüzde Uluslararası Kızıl Haç Komitesi'nin merkezi olan binaya yerleşti. 1926'da örgüt için özel olarak yapılan yeni binaya taşındı ve 1974 yılına kadar, etkinliklerini bu binada yürüttü. UÇÖ Anayasası, kurulmasını öngördüğü ilk uluslararası sosyal politika örgütünün üreteceği kurallara uyulmasını sağlamak için de düzenlemeler yaptı.

UÇÖ'nün, anayasal amaçları doğrultusunda uluslararası sosyal politika ve çalışma ilişkileri alanlarında kural üretme yetkisi, kuruluşunu izleyen birinci on yılda, kişi ve konu yönlerinden duraksama ve tartışmalara yol açtı (Valticos, 1983: 83-84 ve 184-194; Bonvin, 1998: 32-34, 46-48). UÇÖ'nün yetkisini sınırlandırmaya yönelik bu ilk girişimler, 1. Dünya Savaşını izleyen ve sosyal alanda







# ÇEK306U-ULUSLARARASI SOSYAL POLİTİKA

## Ünite 3: Uluslararası Çalışma Örgütü'nün Tarihsel Gelişimi (1919-1946)



kısıtlama akımını getiren ilk ekonomik bunalımla çakıştı. Bununla birlikte, 1929 büyük bunalımı sonrasında UÇÖ'nün yetkisi sorunu artık ortaya atılmadı. UÇÖ'nün yetkisinin ilk yıllarda tartışma konusu edildiği bir başka sorun, "kişiler yönünden yetki" ile ilgiliydi. Bu konuda işverenler adına ileri sürülen görüşe göre, örgütün yetkisi "genel çalışma koşullarını" değil yalnızca "işçinin çalışma koşullarını" kapsar. Buna karşılık UÇB, örgütün yetkisinin işsizler, göçmenler, çıraklar ve çocuklar gibi bir iş sözleşmesiyle işverene bağlı olmayan kişileri de kapsadığını, dernek (örgütlenme) hakkının yalnızca işçileri değil, işverenleri de kapsayacağını savunuyor ve anımsatıyordu.

UÇÖ'nün 1. Dünya Savaşı'nı izleyen dönemde ürettiği kuralları genel çizgileriyle iki yönden değerlendirmek olanaklıdır: Bir yandan, kural üretme etkinliğinin, belgelerin hukuksal niteliğine göre sayısal yoğunluğu ve evrimi; öte yandan da, kuralların koruduğu kişi kesimleriyle içeriği ve benimsenen yaklaşımlar, yani niteliksel evrimi göz önüne alınabilir. 1919-1939 yılları arasındaki ilk dönemde, toplam 67 sözleşme ve 66 tavsiye kabul edildi. Bu sözleşmelerden 16'sı ve tavsiyelerden 18'i kural üretme etkinliğinin görece çok yoğun olduğu 1919, 1920 ve 1921 yıllarında kabul edildi. İlk dönemin temel özelliği, "bireysel iş ilişkileri"nin çerçevesini aşmamış olmasıdır. 1919-1939 döneminde kabul edilen sözleşmelerden, özellikle ikisi önemlidir: Asgari ücret saptanması yöntemlerine ilişkin 26 sayılı 1928 tarihli sözleşme ve tüm biçimleriyle zorla çalıştırmanın ya da zorunlu çalışmanın en kısa sürede kaldırılmasını öngören 29 sayılı ve 1930 tarihli sözleşme.

### Savaş Yıllarını Kapsayan Dönem (1939-1946)

2. Dünya Savaşı, UÇÖ'nün yapısı içinde kurulduğu Milletler Cemiyeti'nin varlığına son verdi. UÇÖ, 2. Dünya Savaşı yıllarında, işleyişini tümten durdurmadı, tüzel kişiliğine son vermedi. UÇK ve yönetim konseyi olağan toplantıları yapamadı. Ancak kısıtlı bir çerçevede de olsa, geleceğe yönelik bir yaklaşımla çalışmalarını sürdürdü. UÇK'nin ikinci ve çok önemli toplantısı, 41 ülkenin katılımıyla 1944'te Filadelfiya'da yapıldı ve UÇÖ'nün eylem ilkeleri, programı ve statüsü ile ilgili sorunlar ele alındı. Bu toplantının ürünü olan Filadelfiya Bildirgesi, örgütün amaç ve hedeflerini genişleterek yeniden tanımladı.

Savaş sonrasında UÇÖ'nün 24 Ekim 1945 tarihinde 50 devletin Milletler Cemiyeti'nin yerine kurduğu Birleşmiş Milletler Örgütü ile ilişkilerinin tanımlanması gerekiyordu. Bu amaçla, 1945 yılında Paris'te yapılan 27. UÇK'de, 3 Kasım 1945 tarihinde bir karar kabul edildi. Bu karar uyarınca, UÇÖ tüzel kişiliğini, mali ve yönetsel özerkliğini kazandı.

Filadelfiya Bildirgesi, örgütü 2. Dünya Savaşı sonrası siyasal, sosyal ve ekonomik koşul ve yaklaşımlarına uyarlar. 10 Mayıs 1944 tarihinde oybirliğiyle kabul edilen FB beş bölüme oluşur:

- Örgütün genel felsefesinin açıklandığı birinci bölümde, UÇÖ'nün temel kuruluş ilkeleri yeniden onaylandı.
- FB'nin ikinci bölümünde UÇÖ'nün geleneksel etkinlik alanı kişi ve konu yönlerinden yaygınlaştırıldı.
- Üçüncü bölümde UÇÖ'nün gelecekteki eylem ve etkinliklerine kılavuzluk edecek on somut amaca yer verildi.
- Dördüncü bölüm UÇÖ'nün ekonomik hedefler için işbirliği yapmasını öngörür.
- Beşinci bölüm, bildirmede açıklanan ilkelerin tüm dünya haklarına tam olarak uygulanabilir olduğunu vurgular.



### Giriş

Üçlü yapı, Uluslararası Çalışma Örgütü'nün 1919 yılında kurulurken anayasal organlarının oluşturulmasında temel alınan ilkedir. Üçlülük, anayasal organlardan ikisinin yanı sıra, Örgüt'ün başka organlarının oluşumunda da uygulanır. Uluslararası sosyal politika alanında kurallar (normlar, standartlar) üretme, UÇÖ'nün en temel ve geleneksel etkinliklerindedir. Örgüt, yalnızca kurallar üretmekle kalmaz, kuralların üye devletlerce uygulanmasını da denetler ve izler.

### Üçlülük İlkesi

Üçlülük ilkesinin özünde, sendikal hak ve özgürlükler vardır. Sendika özgürlüğü, üçlü yapının olmazsa olmaz bir koşuludur. Sendika özgürlüğünün tanınmaması, üçlülük kavramının anlamını yitirmesine yol açar.

Üçlülük ilkesi, “ulusal” temelli bir ilkedir. Üçlülük, ne Birleşmiş Milletler ailesi içinde, ne de başka bölgesel kuruluşlarda ve denetim sistemlerinde benzeri olan bir ilkedir. Üçlü yapı ve üçlü danışma ilkesi, ulusal düzeyde de geçerlidir. UÇÖ'nün anayasal organlarının üçlü yapısının amacına uygun olarak işlemesi, bu ilkenin ulusal düzeyde tam olarak uygulanmasına bağlıdır. Üçlülük, çalışma dünyasının sorunlarının düzenlenmesiyle doğrudan ilgisi bulunan üretim güçlerinin temsilcileri ile hükümet temsilcilerini bir araya getirmeyi amaçlayan bir ilkedir.

İşçi ve işveren temsilcilerinin, kendilerini ilgilendiren ve etkileyen kararlara hükümet temsilcileriyle eşitlik temelinde katılımını sağlar. İlkenin özünde, onlara güven verilmesi ve sorumluluk üstlenmelerinin sağlanmasının yanı sıra, çıkarları karşıt olan bu tarafların “sosyal barış” ereğiyle hükümetin çalışmasına ortak edilmesi amacı da vardır.

Üçlülük ilkesinin yaygın biçimde uygulanmasıyla, devletlerin “diplomatik/siyasal” temsilcilerinin yanı sıra “sosyal” temsilcilerinin de yer aldığı bir kurumsal yapı ortaya çıkmıştır.

Anayasa'nın çeşitli maddelerinde ve Filadelfiya Bildirgesi'nde, üçlülük ilkesiyle ilgili aşağıdaki kurallara yer verilmiştir:

- Anayasal organlardan ikisinde üçlü yapı öngörüldü (m. 3/1, m. 7/1),
- Filadelfiya Bildirgesi, her ülkede, işçi (çalışan) ve işveren örgütlerinin ekonomik ve sosyal politikaların hazırlanmasında ve uygulanmasında işbirliği yapmasını öngördü (III/e),
- Anayasa, her üyenin (hükümetin), sözleşmeleri yetkili makamlara sunduklarına ilişkin bilgiler ile onaylanan ve onaylanmayan sözleşmelere ilişkin raporları en çok temsil gücü olan çalışan ve işveren örgütlerine göndermesini öngördü (m. 23/2),

- Anayasa, çalışan ve işveren örgütlerine, onayladıkları sözleşmeleri uygulamadıkları gerekçesiyle taraf devletlere yönelik yakınlarda (şikâyetlerde) bulunma yetkisi tanıdı (m. 24).

Üçlülük ilkesinin uygulanması konusundaki ilk özel düzenlemenin yapılması, ancak 1960 yılında gerçekleştirilebildi. Bu da, “sözleşme” niteliğinde bir belge değildi.

Üçlü danışma konusunda ilk düzenleme, UÇK'nin 1960 yılında kabul ettiği 113 sayılı Sınai ve Ulusal Düzeylerde Danışma Tavsiyesi ile yapıldı. Üçlü danışma yöntemini ulusal düzeyde oluşturan bu tavsiye, sınai ve ulusal düzeylerde kamu yetkilileri ile çalışan ve işveren örgütleri arasında etkili bir danışma ve işbirliği öngördü. Üçlü danışmaya ilişkin ikinci düzenleme, UÇK'nin 1971 yılında kabul ettiği kararla yapıldı. Tüm UÇÖ Etkinliklerinde Üçlülük Güçlendirme Kararı, üçlülüğün temel ilkelerini yeniden doğruladı. UÇK, 1977 yılında da, Örgüt'ün diğer iki etkinlik alanı olan “teknik işbirliği” programları ile kural üretme etkinliklerinin denetiminde üçlülüğü güçlendirmek için ikinci bir Karar kabul etti. Kararda, bir yıl önce 144 sayılı sözleşmenin kabul edilmesiyle uluslararası kuralların uygulanmasında üçlülüğün etkisinin arttığı belirtildi. 2002 yılında, Üçlülük ve Sosyal Diyalogla ilgili Karar ile yeni bir düzenleme yapıldı. Kararda, Örgüt'ün kuruluşuyla yaşıt olan bu geleneksel ilke ve değerlerin, küreselleşme çağında yeniden ve istisnai bir önem kazandığı vurgulandı. 2002 kararı, sosyal ortakların üstlendikleri rolün şu konularda temel olduğunu yineledi.

Üçlü danışma konusunda hukuksal yükümlülük doğurmaya yönelik ilk düzenleme, ancak 1976 yılında yapıldı. 144 sayılı Uluslararası Çalışma Kurallarına ilişkin Üçlü Danışmalar Sözleşmesi. Aynı yıl, sözleşmeyi tamamlayan 152 sayılı UÇÖ'nün Etkinliklerine ilişkin Üçlü Danışmalar Tavsiyesi de kabul edildi. Sözleşme, onaylayan devletler için, uluslararası çalışma kuralları konusunda ulusal düzeyde alınacak önlemlerin her biri için üçlü danışmalar yürütme ve gerçekleştirme yükümlülüğü getirdi. Türkiye, 144 sayılı sözleşmeyi 25 Şubat 1993 tarihinde onayladı. Sözleşmeyi onaylayan devlet sayısı 132'dir.

Sözleşmeye göre, “temsil yeteneği olan örgütler” terimi, sendika özgürlüğü hakkından yararlanan, en çok temsil gücü/yeteneği bulunan işçi (çalışan) ve işveren örgütleri anlamına gelmektedir. 144 sayılı sözleşmenin söz ettiği “temsil yeteneği olan örgütler”, öncelikle 87 ve 98 sayılı sözleşmelerde öngörülen güvencelerden yararlanan ve yararlanması gereken sendikaları anlatır. Üçlü danışmalar, ancak özgür ve bağımsız sendikacılık ile gönüllü ve özerk toplu pazarlık düzeninin eksiksiz biçimde hukuksal güvenceye alındığı ve gerçekten uygulandığı bir çalışma ilişkileri sisteminde söz konusu olabilir.

Sözleşme, onaylayan devlet için, UÇÖ'nün etkinlikleriyle ilgili sorunlar konusunda işçi, işveren ve hükümet temsilcileri arasında etkili danışmaları güvenceye alan süreçleri (yöntemleri) uygulama yükümlülüğü getirmiştir. Üçlü danışma; yalın bilgilendirme, birlikte karar alma ya da toplu pazarlıktan farklıdır, bir anlaşmaya varılmasını gerektirmez. Üçlü danışmaların “etkili” olması öngörüldüğü için, zorunlu olarak kesin karar (yasal ya da yönetsel düzenlemeler) öncesinde gerçekleştirilmelidir. Karar önerisi, son kararın alınmasından önce görüş ve önerilerini dile getirmelerine olanak verecek biçimde temsil gücü olan örgütlere sunulmalıdır. Yönetsel makamlar, sözleşmede öngörülen yöntemleri işlerliğe geçirmekle sorumludur.

### Örgüt'ün Anayasal Organları

UÇÖ, Anayasası'nın Başlangıç Bölümünde ve Filadelfiya Bildirgesi'nde açıklanan programı gerçekleştirmeye çalışmakla yükümlü sürekli bir örgüt olarak kuruldu (m. 1). İki üçlü yapı ilkesi uyarınca oluşturulan üç anayasal organı vardır;

1. Üye devletlerin temsilcilerinden oluşan Uluslararası Çalışma Konferansı (UÇK),
2. UÇK'nin seçtiği Yönetim Konseyi (YK) ve
3. Konsey'in yönetimi altında çalışan Uluslararası Çalışma Bürosu (UÇB).

UÇÖ, “ulus devlet” modeline göre oluşturulan bir kuruluştur. UÇK, UÇÖ'nün en yüksek organıdır. Çalışma yaşamına ilişkin konular ile toplumsal sorunların tartışıldığı, uluslararası sosyal politikanın genel çizgileri konusunda görüşlerin dile getirildiği uluslararası bir forumdur. UÇK, yılda en az bir kez ve Haziran ayının ilk haftalarında toplanır.

Üye devletler, en çok temsil yeteneği bulunan işçi ya da işveren örgütleri ile anlaşarak, hükümet dışı delege ve teknik danışmanlar atamayı üstlenirler. Sendikal örgütlere danışma zorunluluğunun öngörüldüğü önemli alanlardan biri budur. UÇK, her üç kanadın birer temsilcisinden oluşan Yetkileri Denetleme Komisyonu aracılığıyla, delege ve teknik danışmanların yetkisini denetler.

UÇÖ'nün ikinci anayasal organı olan Yönetim Konseyi, icra organıdır, yürütme kuruludur. YK, Örgüt'ün tüm etkinliklerini eşgüdüm, çeşitli toplantıların gündemini belirler, özellikle UÇK gündemini saptar. Çeşitli komisyon üyelerinin atamasını yapar. Kuralların yerine getirilmesinin denetlenmesinde önemli bir rol oynar. Teknik işbirliği politikasını belirler, çeşitli programların yürütülmesini izler. Bütçeyi kabulünden önce inceler. Yalnızca kendisine karşı sorumlu olan UÇB Genel Müdürü'nü seçer. UÇB'nin çalışmalarını yönetir ve ana çizgileriyle çalışma programını belirler.

YK, sendikal örgütlerin ve üye devletlerin yakınmalarını (şikâyetlerini) ilgili hükümete iletir ve sorunu incelemek üzere, gerektiğinde soruşturma komisyonu oluşturur. Konsey, Sonbaharda (Kasım), ilkbaharda (Mart-Nisan) ve

UÇK sonrasında (Haziran) olmak üzere, yılda normal olarak üç kez ve kendi saptayacağı dönemlerde toplanır. Sonbahar ve ilkbahar toplantıları 2 hafta, Haziran toplantısı ise 1-2 gün sürer. Konsey, değişik kesimlerden olmak üzere, kendi içinden bir başkan ve iki başkan yardımcısını seçer. Bu üç kişi, Yönetim Konseyi Bürosu'nu oluşturur. Yönetim Konseyi ayrıca, gereksinimlere göre, özgül sorunları incelemekle görevli çalışma grupları da oluşturmuştur; Kuralların Gözden Geçirilmesi Politikası Konusunda Çalışma Grubu, Küreselleşmenin Sosyal Boyutu Çalışma Grubu.

Uluslararası Çalışma Bürosu, Örgüte “uluslararası” niteliğini kazandıran sürekli anayasal organdır. Bu yönüyle, Örgüt'ün ulusal delegelerden oluşan organları UÇK ve YK'den ayrılır. UÇB, Örgüt'ün sürekli sekreterliğidir. Çalışanların durumunun ve çalışma rejiminin uluslararası düzenlemesiyle ilgili tüm bilgileri toplama ve yayma işlevlerini yerine getirir. UÇB'nin görevleri Anayasa'ya göre şunlardır:

- UÇK gündemindeki çeşitli konulara ilişkin belgeleri hazırlama,
- İstekleri üzerine ve olanakları ölçüsünde, UÇK kararları temelinde, ulusal mevzuatın hazırlanmasında, teftiş sistemlerinin ve yönetsel uygulamanın iyileştirilmesinde hükümetlere yardım etme,
- Anayasa kurallarına uygun olarak; uygulamada sözleşmelere gerçekten uyulması konusunda kendisine düşen ödevleri yerine getirme,
- Uluslararası bir yarar taşıyan sanayi ve çalışma ile ilgili sorunları ele alan yayımlar hazırlama ve YK'nin belirlediği dillerde yayımlama.

### Örgüt'ün Öteki Organları

UÇÖ'nün;

- Kural üretme (yasama),
- Teknik yardım ve
- Denetim olmak üzere üç ana başlıkta toplanabilecek etkinlikleri, anayasal üç organıyla Cenevre'de merkezileştirmiştir.

Ancak evrensel nitelikli bu etkinlikler, bölgeler ve sanayi sektörleri düzeyinde oluşturulan çok sayıda Komisyon ve Komite ile düzenlenen Toplantılar aracılığıyla gerçekleştirilen çeşitli çalışmalarla yerelleştirilmiştir.

UÇÖ'nün, kurumsal yapısı içinde etkinliklerine yardımcı olması için belirlenen çeşitli komisyonlar vardır. UÇK ve YK'nin kendi yapıları içinde oluşturduğu komisyonlardan başka komisyonlar da bulunmaktadır. Kimileri üçlü yapı taşımayan Konferans komisyonları şunlardır:

- Öneri Komisyonu
- Yetkileri Denetleme Komisyonu
- Konferans Redaksiyon Komitesi
- Maliye Komisyonu
- Konferans Komisyonu

UÇÖ'nün örgütsel yapısı içinde, birçok uluslararası uzman kuruluşun yetkisine giren bazı sorunlar konusunda örgütler arası komite ya da komisyonlar da oluşturulmuştur. Bunlar, "ortak komiteler" olarak anılır ve bazıları şunlardır:

- ILO/UNESCO Ortak Komitesi
- ILO/OMS (Dünya Sağlık Örgütü) Ortak Uzmanlar Komitesi
- Kamu Görevi Ortak Komitesi (1968)

UÇÖ'nün kurumsal yapısı içinde önemli bir yeri olan organlardan biri de sanayi komiteleridir. 2. Dünya Savaşını izleyen dönemde, üçlü temsil ilkesine (2+1+1 formülüne) göre oluşturulan sürekli komitelerdir. Belirlenen sınıai sorunları ya da etkinlikleri inceler.

Belirli teknik konularda Yönetim Konseyi'ne kılavuzluk yapmak için teknik toplantılar düzenlenir. Farklı coğrafi bölgelere özgü sorunları incelemek amacıyla bölgesel toplantılar (konferanslar) yapılmaktadır. Bölgesel Toplantılar Yönetmeliği'ne göre, toplantıların gündemini YK belirler.

UÇÖ'nün, Cenevre'deki sürekli sekreteryası olan UÇB dışında, kırkı aşkın ülkede bölgesel, yerel ve iletişim büroları da vardır. Avrupa ve Orta Asya bölgesinde yerel bürolar; Ankara, Roma, Bon, Londra, Madrid ve Paris'te haberleşme büroları; Brüksel'de Avrupa Birliği ile irtibat bürosu bulunmaktadır. Slovakya, Romanya, Ukrayna, Beyaz Rusya, Letonya, İtalya, Bosna-Hersek, Bulgaristan, Estonya ve Polonya'da ulusal muhabirler vardır. Yerli personelin çalıştığı bölgesel bürolar, UÇÖ'den bölgeye ve bölgeden de UÇÖ'ye bilgi aktarır. Teknik işbirliği projelerini yürütür, uygular ve denetler. Üst düzeyde görüşmeler yapar, sendikal çalışmalarını izler. Beş bölgesel büro açılmıştır. Ayrıca, 1990 yılından beri oluşturulan "çok disiplinli ekipler" vardır. Kabul edilecek politikalar konusunda teknik görüşler sunar ve kalkınma programları oluşturma ve uygulamaya koyma konusunda yardım ederler.

UÇÖ'nün örgütsel yapısı içinde iki inceleme ve eğitim kuruluşu vardır:

- Uluslararası Sosyal İncelemeler Enstitüsü (USIE),
- Uluslararası İleri Mesleki ve Teknik Eğitim Merkezi

### Kural Üretme Etkinliği ve Aşamaları

UÇÖ, 1919'dan beri, uluslararası sosyal politikanın kaynaklarını oluşturan belgeler (sözleşmeler, tavsiyeler, bildirimler ve kararlar) kabul eder. Kural üretme, Örgüt'ün geleneksel etkinliğidir.

Kural üretme süreci, üç anayasal organın yetkili ve görevli olduğu bir süreçtir. UÇÖ sözleşme ve tavsiyeleri, başka uluslararası kuruluşlarda olduğu gibi "hükümetlerarası" nitelik taşıyan "diplomatik konferanslar"da hazırlanmaz. Hükümet kanadının resmi temsilcileri ile işçi ve işveren

kanatlarının temsilcilerinin katıldığı bir süreç içinde oluşturulur. Geleneksel yöntemlerden farklıdır. Uluslararası kurallara dönüşen uluslararası sosyal politika önlemlerinin kendilerini doğrudan ilgilendiren sosyal ortakların yer aldığı bir hazırlık ve oluşum süreci çerçevesinde oluşması, kuralların yaşayabilirliği, uygulanabilirliği, inandırıcılığı yönlerinden önemli ve yararlıdır.

Kural üretme sürecinde, UÇK ve YK'nin yanı sıra, UÇB de vardır. Hazırlık ve oluşum sürecinin her aşamasında, hazırladığı inceleme, rapor, sözleşme ve tavsiye taslakları ile yer alarak önemli bir katkı sağlar. UÇÖ sözleşme ve tavsiyeleri, sorunun UÇK'nin gündemine yazılmasından kabul edilip imzalanmasına değin süren çeşitli aşamalardan geçer (S:87, Şekil 4.1).

### Sürecin Aşamaları

**Aşama 1: Sorunun UÇK Gündemine Yazılması:** Sözleşme ve tavsiyelerin hazırlanmasında ilk aşama, uluslararası bir kuralla düzenlenmesi öngörülen sorunun UÇK gündemine yazılmasıdır. UÇK Gündemine Yazma Ölçütleri şunlardır; UÇÖ'nün yasama etkinliği çerçevesinde bir sözleşme ve/ya da tavsiye ile uluslararası düzenleme konusu olacak sorunun belirlenmesinde, aynı zamanda birçok ölçüt göz önünde bulundurulur. Sorunun gerçekten "uluslararası" nitelik taşıması, yapılacak düzenlemenin hukuksal niteliği ve içeriği konularında görüş birliğinin bulunması, sorunun uluslararası düzenleme yapılmasını gerektirecek düzeyde güncellik ve ivedilik taşıması, sorunla ve korunması tasarlanan kesimlerle ilgili bir hukuksal boşluk ya da yetersizlik bulunmasıdır.

Sorunun gündeme yazılması önerisi, YK'nin toplantıya katılan üyelerinin oybirliğiyle kabul edilmezse, bir sonraki toplantıda karara bağlanır. UÇB, duruma göre sorunla ilgili olarak *kısa bir rapor* hazırlar.

UÇÖ sözleşme ve tavsiyeleri, kural olarak, *çift tartışma* yöntemiyle görüşülür ve kabul edilir. Çift tartışma, UÇK'nin gündemine yazılan sorunu (konuyu), üst üste iki yıl görüşüp tartışmasıdır. Ancak YK, UÇK gündemine yazdığı bir sorunun "*tek tartışma*" yöntemiyle görüşülmesine de karar verebilir. Bunun için özel bir ivedi durum olmalı ya da tek tartışmayı haklı gösteren başka koşullar bulunmalıdır.

**Aşama 2: UÇB'nin Raporlar Hazırlaması:** Kural olan çift tartışma yönteminde, sorunun UÇK gündemine yazılmasından sonraki ikinci aşama, UÇB'nin ilk tartışma için bazı raporlar hazırlamasıdır. Kendi içinde üç alt aşamadan oluşur:

- a. UÇB bu amaçla, bir *ön rapor* hazırlar. Raporla, çeşitli ülkelerdeki mevzuat ve uygulamaların durumu incelenip açıklanır ve başka bilgilere de yer verilir. Büro bir de, ön rapora eklediği bir *soru kâğıdı (anket)* hazırlar.

- b. UÇB'nin hazırladığı ön rapor ve soru kâğıdı, UÇK toplantısının yapılmasından en az on sekiz ay önce hükümetlere gönderilir.
- c. UÇB, hükümetlerden aldığı yanıtlara dayanarak *yeni bir rapor* hazırlar. Bu raporda, UÇK'nin ilk tartışma sırasında göz önüne alacağı başlıca sorunlar belirtilir, genel görüş ve eğilimler saptanır. Bu rapor da, hükümetlere gönderilir.

**Aşama 3: İlk Tartışmanın Yapılması:** Kural üretme sürecinin üçüncü aşaması, UÇK'nin üst üste yapacağı çift tartışmanın birincisinin yapılmasıdır. İki alt aşaması bulunan ilk tartışma/görüşme, UÇB'nin ön raporu ile hükümetlerin yanıtları üzerine hazırladığı raporlar temelinde yapılır.

- a. UÇK, önce kendi içinden oluşturduğu üçlü yapıda özel bir teknik komisyon olarak sorunu inceler.
- b. Bu inceleme ve tartışma sonucunda, UÇK sorunun bir sözleşme veya tavsiye ile düzenlenmeye elverişli olduğuna karar verirse, ikinci tartışma için sorunu gelecek UÇK gündemine yazar ya da bunu YK'den ister.

**Aşama 4: UÇB'nin Sözleşme ve Tavsiye Metinleri ve Son Raporun Hazırlanması:** Kural üretme sürecinin dördüncü aşamasında, UÇB ikinci ve son tartışmaya temel olmak üzere bazı belgeler hazırlar. Dört alt aşamadan oluşur.

- a. Bu belgelerden biri, UÇK'deki ilk tartışmaya ve hükümetlerin soru kâğıdına verdikleri yanıtlara dayanarak hazırlanan sözleşme ve tavsiye metinleridir.
- b. UÇB'nin hazırladığı bu taslaklar, süresi içinde hükümetlere gönderilir. Hükümetler, en çok temsil gücü olan işçi ve işveren örgütlerine danışarak, süresi içinde olası değişiklik önerileri ile gözlem ve yorumlarını UÇB'ye iletir.
- c. UÇB, hükümetlerin yanıtlarını göz önüne alarak son raporu hazırlar. Bu rapor, her üç kanadın gözlemlerine göre gerekli değişiklikler yapılarak hazırlanır. Rapor, sözleşme ve tavsiye metinleri de yer alır.
- d. Son rapor, sorunun tartışılacağı UÇK toplantısından en az üç ay önce kendilerine ulaşacak biçimde hükümetlere gönderilir.

### **İkinci Tartışmanın Yapılması, Sözleşmenin Kabul Edilmesi ve İmzalanması**

Kural üretme süreci, ilk tartışmanın yapıldığı ertesi yıl, ikinci tartışmanın yapılmasından sonra sözleşme ve/ya da tavsiyenin kabul edilmesiyle sonlanır. Üç alt aşamadan oluşur:

- a. UÇK bu aşamada, isterse kabul edilecek sözleşme ve tavsiyelerde yer alan genel ilkeler konusunda bir tartışma yapabilir.

- b. UÇK'nin kabul ettiği sözleşme ya da tavsiyeler, son ve kesin metinlerinin hazırlanması için UÇK Redaksiyon Komitesi'ne gönderilir.
- c. Kabul edilen sözleşme ve tavsiye metinlerinin iki örneği, UÇK Başkanı ve UÇB Genel Müdürü'nce imzalanır.

### Giriş

Uluslararası Çalışma Örgütü, 1919-2012 yılları arasındaki 93 yıllık dönemde, çok kapsamlı ve zengin bir kurallar düzeni oluşturdu. Kurallar, yaklaşım ve içerik olarak, değişen dış çevre koşullarından, savaşlardan, ekonomik krizlerden ve siyasal gelişmelerden etkilendi. Yazılı kaynakları somut düzenlemeler ve uygulamalar temelinde yorumlayarak Örgüt'ün denetim etkinliğini yerine getiren organları, kurallar düzeninin bir örneğini, yaşayabilirliğini ve zenginleşmesini sağladı.

Kabul edilmekle kurallar düzenine giren sözleşmeler, üye devletler için hukuksal yükümlülükler doğurur. Bu yükümlülüklerin önemli bir bölümü, sözleşmelerin üye devletlerce onaylanmasına ve denetim sistemlerinin işletilmesine yöneliktir.

UÇÖ sözleşmelerinden 8'i, 1990'lı yılların ortalarında başlayan bir süreç sonunda kabul edilen 1998 Bildirgesi'yle "temel insan hakları sözleşmeleri" olarak nitelendirildi.

UÇÖ denetim sistemi, onaylanan sözleşmelerden doğan yükümlülüklerin ne ölçüde yerine getirildiğinin saptanmasına yönelik "onay koşullu" denetim olarak başladı. Bu genel denetim, onaylanmayan sözleşmeler ile tavsiyeleri de kapsayacak biçimde genişletildi. Böylece, onaya bağlı birinci kuşak denetime, "onay koşulsuz" ikinci kuşak özel denetim de eklendi. Üçüncü bir aşamada ise, "temel insan hakları sözleşmeleri" olarak sınıflandırılan 8 sözleşmenin uygulanmasının izlenmesine yönelik olarak onaydan bağımsız "izleme sistemi" oluşturuldu.

### Sözleşme ve Tavsiyelere İlişkin Çeşitli Bilgiler

Sözleşme ve tavsiyelerin kabul edilen **İngilizce** ve **Fransızca** metinleri, resmi metinlerdir. Her iki metin, aynı ölçüde geçerlidir. Denetim organları, iki orijinal metin arasında çelişki bulunması durumunda, daha ileri ve geniş haklar içerdiğini düşündüğü sözleşme metnini temel almaktadır. Sözleşmeler, UÇÖ'nün üçüncü resmi dili olan İspanyolca olarak da hazırlanır.

UÇÖ Anayasası'na göre, sözleşme ve tavsiyeler ile **protokoller**, kabul edilmelerinden sonra onaylanması için üye devletlere gönderilir. Ancak, tavsiyelerin onaylanması söz konusu değildir.

Üye devletlerin, UÇÖ Anayasası'nda öngörülen yükümlülükleri şunlardır:

- UÇÖ'nin kapanmasından itibaren bir yıl içinde, sözleşmeyi onaya yetkili makama sunma. Olağanüstü durum varsa, bu süre en çok 18 aydır. Buradaki amaç, yetkili makamın sözleşmeyi yasaya dönüştürmesi ya da başka nitelikte önlemler almasıdır. Ancak sözleşmeyi yetkili makama sunma yükümlülüğü, onayın zorunlu olduğu anlamına gelmez. Onay için her hangi bir süre de söz konusu değildir.
- Aldığı önlemler, yani yetkili makama sunma, yetkili makam ve kararı konularında Genel Müdür'e bilgi

verme. Bu bilgilerin, üçlü danışma gereği, en çok temsil yeteneği bulunan işçi (çalışan) ve işveren örgütlerine de iletilmesi gerekir.

- Onay işlemi tamamlandığında, onayı Genel Müdür'e bildirme. Sözleşme kurallarını gerçekleştirip yaşama aktarmak için gerekli önlemleri alır. "Gerekli önlemler", yasal düzenlemeler ve/ya da toplu iş sözleşmeleri ile alınabilir. Önemli olan, sözleşme kurallarının fiilen uygulanmasının sağlanmasıdır (S:101, Şekil 5.1).

UÇÖ sözleşmeleri, ilkece onaylayan bir devlet için onu yürürlüğe koyma, gereklerini yerine getirme, kurallarını iç hukuka aktarma ve bu amaçla da uygulamada gerekli önlemleri alma konularında hukuksal yükümlülük doğurur. Onay, onaylayan devlet için somut ve olumlu eylemde bulunmayı, yürürlükte olan yasalarda uyum sağlayıcı değişiklik ve düzenlemeler yapılmasını gerektirir.

İç hukuk alanında onay, Anayasamızın öngördüğü iki işlemler gerçekleştirir ve sözleşme "iç hukuk" alanında bağlayıcılık kazanır.

Uluslararası hukukta onay ise, iç hukuktaki onaydan sonra yerine getirilmesi gereken uluslararası bir işlem ve yükümlülüktür.

Sözleşmenin feshi, onaylanmış bir sözleşmeden doğan hukuksal ve anayasal yükümlülükleri sona erdiren bir işlemdir. Fesih, bir devlet yetkilisinin imzasını taşıyan ve UÇÖ Genel Müdürü'ne gönderilen özel bir yazıyla, **yazılı bildirimle** gerçekleşir.

Sözleşme, eğer amacını yitirmiş görünüyorsa ya da Örgüt'ün hedeflerinin yerine getirilmesine artık yararlı bir katkıda bulunmuyorsa ortadan kaldırılabilir.

UÇÖ'nün sözleşme ve tavsiyeleri konusunda, farklı amaç ve ölçütlere göre sınıflandırmalar yapılmıştır. Kuralların az çok "temel" ve "öncelikli" nitelik taşıması ile içerdiği yükümlülüklerin niteliğini göz önüne alan üç kümeli sınıflandırma şöyledir:

1. Temel haklara ilişkin sözleşmeler,
2. Çalışma koşulları ve sosyal güvenlik ile ilgili teknik kurallar içeren sözleşmeler,
3. Sendikal ortakların rolüne vurgu yapılan program nitelikli sözleşmeler.

UÇÖ, bu genel bilimsel üçlü sınıflandırma dışında, sözleşme ve tavsiyelerin konularını göz önüne alarak, daha ayrıntılı "pratik" sınıflandırmalar yapmaktadır. YK, düzenledikleri konular yönünden sözleşmeleri şu 12 başlıkta toplamıştır: *Temel insan hakları, istihdam, sosyal politika, çalışma yönetimi, çalışma ilişkileri, çalışma koşulları, sosyal güvenlik, kadınların istihdamı, çocuk ve yetişkinlerin istihdamı, göçmen işçiler, yerli halk ve kabileler ile ana ülke dışındaki topraklarda çalışan işçiler, öteki işçi kesimleri.*

Kimi sözleşmeleri "temel insan hakları sözleşmeleri" olarak niteleyen YK, çalışma politika ve kurumlarıyla ilgili olan ve kurallar sisteminin işleyişi yönünden önemli görülen dört

sözleşmeyi, “öncelikli sözleşmeler” olarak niteledi. Yönetişim yönünden en önemli kuralları içerdikleri gerekçesiyle de, 2008’de kabul edilen Hakça Bir Küreselleşme için Sosyal Adalet UÇÖ Bildirgesi ile “yönetişim sözleşmeleri” olarak nitelendirildi.

Çalışma kurallarının konularına göre 22 başlıktan oluşan daha ayrıntılı bir sınıflandırması şöyledir: *Sendika özgürlüğü, toplu pazarlık ve çalışma ilişkileri, Zorla çalıştırma, Çocuk çalışmasının kaldırılması, Fırsat ve işlem eşitliği, Üçlü danışmalar, İş yönetimi ve teftişi, İstihdam politikası ve istihdamın geliştirilmesi, Mesleki yönlendirme ve eğitim, İstihdam (iş) güvenliği (güvencesi), Ücretler, Çalışma süresi, 12. İş güvenliği ve sağlığı, Sosyal güvenlik, Analığın korunması, Sosyal politika, Göçmen işçiler, Deniz/Gemi adamları, Balıkçılar, Limanlarda çalışma, Yerli halklar ve kabileler, Özel işçi kategorileri, Son maddeler hakkındaki sözleşmelerdir.*

### **Kural Üretme Etkinliğine ve Kurallar Düzenine Toplu Bakış**

UÇÖ, uluslararası sosyal politikanın en temel kaynaklarını üreten uzman bir Örgüt’tür. Örgüt ‘ün kural üretme etkinliğinin genel çizgileriyle değerlendirilmesinde, birbirini tamamlayan iki ölçüt temel alınabilir. Bunlar; “sayısal” ve “niteliksel” ölçütlerdir.

UÇÖ’nün yasama etkinliğinin Filadelfiya Bildirgesi’nden günümüze değin uzanan dönemdeki gelişimini iki ana başlıkta (dönemde) değerlendirmek olanaklıdır.

#### **Sosyal Devlet Dönemi (1944-1985)**

Bu dönemde, çalışma ve sosyal politika alanındaki uluslararası yasama etkinliğinde, çok önemli niteliksel dönüşümler oldu. Bunlar, belgelerin amaçladığı kişi ve konulara, düzenlenmesinde benimsenen yaklaşım ve kuralları üretme tekniğine ilişkindir. Sözleşmeler, daha çok uygulanacak bir eylem programı aracılığıyla zaman içinde belirlenen hedef ve amaçlara “aşamalı” biçimde ulaşılmasını öngören “özendirici sözleşmeler” niteliği taşır. Özellikle işgücü ve sosyal güvenlik alanlarında, konular daha geniş bir bakış açısı ve daha genel bir çerçeve içinde ele alındı. Bu dönemde, belirlenen amaçlara zaman içinde aşamalı olarak erişme olanağı sağlamak için, belgeleri belirli bir esneklik anlayışı ile düzenleme kaygısı giderek arttı. Örgüt ‘ün evrenselliğinin sürdürülmesinden kaynaklanan bu kaygı, bir yandan çok çeşitli formüllerle sözleşmelere yansıtıldı, öte yandan da sözleşmelere oranla daha çok tavsiye kabul edilmesine yol açtı.

#### **Küreselleşmeye Sosyal Yanıt Dönemi (1985-2012)**

Özellikle soğuk savaşın sona ermesini izleyen yıllarda kabul edilen sözleşme ve tavsiyeler göz önüne alındığında, kural üretme etkinliğinin 1980’li yılların ortalarından sonraki evresi “küreselleşmeye sosyal yanıt” niteliği taşır.

Sayısal yönden, 1985’i izleyen dönemde kabul edilen sözleşme ve tavsiye sayılarının sırasıyla 19 ve 22 olması, yıllık ortalamadaki düşmenin sürdüğünü gösteriyor. Niteliksel yönden ise bu dönemde kabul edilen sözleşme ve

tavsiyelerin önemli bir bölümü, küreselleşmenin (ve post fordist üretim biçimlerinin) yarattığı yeni istihdam biçimleri için uluslararası alt sınır getiren düzenlemelerdir.

Bu dönemde, uluslararası çalışma kuralları bütünüünün etkisini, uyumunu ve etkinliğini artırma ve denetim süreçlerini iyileştirme çabaları yoğunlaştırıldı. UÇB’nin, temel ilke ve haklara saygı gösterilmesini, geliştirilmesini ve gerçekleştirilmesini sağlamaya yönelik iki büyük teknik yardım programı, bu dönemde uygulamaya konuldu.

Çalışmaya ilişkin Temel Haklar ve ilkeler ile izlenmesi UÇÖ Bildirgesi, 18 Haziran 1998’de kabul edildi. Bildirge, UÇÖ’nün Soğuk Savaş sonrasında, özellikle 1994’ü izleyen yıllarda çeşitli organları çerçevesinde sürdürdüğü ekonominin ve ticaretin küreselleşmesine, yarattığı olumsuz sosyal sonuçlara verdiği bir yanıtır.

1998 Bildirgesi, gelişmişlik düzeyi ne olursa olsun, üye devletlerin tümünün uymak ve uygulamak zorunda oldukları temel insan haklarını güvenceye alan sözleşme ve tavsiyeleri dört başlıkta topladı. Öteki bireysel ve toplu hakları korumak ve geliştirmek ereğiyle özgürce hareket edebilmek için kaçınılmaz olan bu dört hak ve onları güvenceye alan sekiz sözleşme şunlardır:

- Sendika (örgütlenme) özgürlüğü ve toplu pazarlık hakkının eylemsel olarak tanınması (1948 ve 1949 tarihli, 87 ve 98 sayılı sözleşmeler);
- Tüm biçimleriyle zorla ya da zorunlu çalışmanın kaldırılması (1930 ve 1956 tarihli, 29 ve 105 sayılı sözleşmeler);
- Çocukların çalışmasının yasaklanması (1973 ve 1999 tarihli, 138 ve 182 sayılı sözleşmeler);
- İstihdam ve meslekte ayrımcılığın yasaklanması (1951 ve 1958 tarihli, 100 ve 111 sayılı sözleşmeler).

1998 Bildirgesi’nde yapılan düzenlemeler özetle şöyledir: Devletler ile UÇÖ arasında üyelik ilişkisinin kurulmasıyla Anayasa’daki ilkeler ve amaçlarla ilgili yükümlülükler doğar. Bu ilkeler de, temel insan haklarıyla ilgili sözleşmelerde ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Tüm üyeler, bu sözleşmeleri onaylamamış olsa da, yalnızca Örgüte üye olmaları nedeniyle, temel haklarla ilgili ilkelere saygı göstermek, onları geliştirmek ve gerçekleştirmekle yükümlüdür. Örgüt ise, şu üç konuda üyelerine yardım edecektir:

- Temel sözleşmelerin onaylanması ve uygulanmasını geliştirmeye yönelik teknik işbirliği ve danışsal hizmetler sunma;
- Bu sözleşmelerin tümünü ya da kimilerini henüz onaylayacak durumda bulunmayan üyelerine, anılan sözleşmelere konu olan temel haklarla ilgili ilkelere saygı gösterme, onları geliştirme ve gerçekleştirme çabalarında yardım etme;
- Üyelerine, ekonomik ve sosyal gelişmeye elverişli bir ortam yaratma çabalarında yardım etme.

10 Haziran 2008 tarihinde, bir başka “yumuşak hukuk” belgesi olarak Hakça Bir Küreselleşme için Sosyal Adalet UÇÖ Bildirgesi kabul edildi.

FB'den esinlenen 2008 Bildirgesi, üçlü yapı ilkesine dayalı Örgüt 'ün anayasal ilke ve değerlerini bir kez daha doğruladı. UÇÖ'nün 1999'da kabul ettiği “insanca çalışma” paradigmasını kurumsallaştırdı. Üye devletleri, insanca çalışma gündemi (İÇG)'nin dört stratejik hedefine dayalı politikaları uygulamaya koymakla yükümlü tuttu. Bu dört hedefin, “bölünemez ve karşılıklı bağımlı olduğunu ve birbirini güçlendirdiğini vurguladı.

Eşit derecede önem taşıyan dört stratejik hedef, alt bileşenleriyle I. Bölümde şöyle açıklandı:

- İstihdamın geliştirilmesi;
- Sosyal koruma önlemleri alınması ve güçlendirilmesi;
- Sosyal diyalog ve üçlülüğün geliştirilmesi;
- Temel çalışma haklarına saygı gösterilmesi ve uygulamaya konulması.

UÇK, tüm ülkeleri etkileyen küresel istihdam krizi konusunda 15-17 Haziran 2009 tarihlerinde gerçekleştirilen üç günlük özel bir UÇÖ doruk toplantısından sonra, 19 Haziran 2009 tarihinde “Krizin Üstesinden Gelmek: Dünya İstihdam Paketi” başlıklı belgeyi (DİP) kabul etti. BM ile - Temmuz 2009'daki toplantılarında- G20 ülkelerinin de desteklediği DİP, her birinin ilkeleri ayrıca ve ayrıntılı olarak açıklanan şu beş ana başlıktan oluşuyor:

1. Krize insanca çalışmaya dayalı bir yanıt;
2. Ekonominin yeniden canlanmasını ve kalkınmayı geliştirmeyi amaçlayan ilkeler;
3. İnsanca çalışmaya dayalı yanıtlar. Bunlar, şu alt başlıklar altında sıralanabilir:
  - a. İstihdam yaratılmasını hızlandırmak, istihdamı ayağa kaldırmak ve işletmelerin yaşayabilirliğini sağlamak;
  - b. Sosyal koruma sistemlerini güçlendirmek ve kişileri korumak;
  - c. Uluslararası çalışma normlarına saygı gösterilmesini güçlendirmek;
  - d. Sosyal diyalog (toplular pazarlık, önceliklerin sayımını yapmak ve eylemi uyarmak);
4. İzlenecek yol: Hakça ve sürdürülebilir bir küreselleşmeyi yerleştirmek;
5. ILO'nun eylemi.

DİP'in, ulusal ve uluslararası politikaları yönlendirme amacıyla önerdiği önlem ve politikalar, özetle şunlardır:

- Kadın ve erkek çalışanları olabildiğince işinde tutmak;
- İşletmeleri ve özellikle küçük ve orta boy işletmeleri desteklemek;
- “Yeşil istihdam”ı da kapsamak üzere, özellikle yüksek yoğunluklu istihdam sektörlerinde yatırımları ve istihdam yaratılmasını desteklemek;

- Krizden etkilenen kişi ve aileleri ve özellikle en elverişsiz konumda olanları ve kayıt dışı ekonomi çalışanlarını korumak ve bunu, kendilerine bir gelir, sürekli yaşama araçları ve emeklilik ikramiyesi güvencesi sağlayacak biçimde sosyal koruma sistemlerini güçlendirerek yapmak;
- Çalışanları, bugün ve yarın gereksinme duyacakları yeteneklerle donatmak.

“İnsanca (uygun) çalışma” kavramı, ilk kez, 1998 Bildirgesi'nin kabul edildiği 1998'de Genel Müdür seçilen J. Somavia'nın görevine başladığı 1999'da UÇK'ye sunduğu ilk raporda (BIT, 1999) yer aldı.

İnsanca çalışma kavramı, gerçekte çalışmayı çok değişik yönleriyle kucaklar ve onları tek bir terimde birleştirir. Örgüt 'ün üçlü yapısında yer alan aktörlerin öncelikleri özetleyen küresel bir hedef, Örgüt 'ün genel hedefini dile getirme aracı ve tüm programlarını toplayan, UÇB'nin çalışmalarını dört stratejik hedefte bir araya getiren bir çerçevedir.

Somavia'nın 1999 raporunda değindiği Örgüt 'ün dört stratejik hedefi konusunda, yedi yıl sonra yapılan değerlendirmeler (BIT, 2006a) kısaca şöyle idi:

1. Stratejik hedef, çalışmaya bağlı temel ilkeleri ve hakları geliştirme ve uygulamaya koyma amacına yöneliktir.
2. Stratejik hedef, UÇÖ'nün, kadınlar ve erkekler için uygun bir istihdam ve gelir elde etme olanaklarını artırmaya yöneliktir.
3. Stratejik hedef, herkes için sosyal korumanın yaygınlığını ve etkinliğini artırmaya yöneliktir.
4. Stratejik hedef, üçlülük ve sosyal diyalogun güçlendirilmesi ile ilgilidir.

1998 Bildirgesi'nin dört başlıkta topladığı temel ilke ve hakların ilk sırasında sendika (örgütlenme) özgürlüğü ve toplu pazarlık hakkı vardır. 87 ve 98 sayılı sözleşmelerle düzenlenen ve denetim organlarının kararlarıyla geliştirilen uluslararası sendika ve toplu pazarlık hukukunun özünde, “çalışanların ve örgütlerinin özgür iradesi” vardır. Bu ilke, sendika özgürlüğünün bireysel ve toplu yönlerine “özgür sendikacılık”, toplu pazarlık hakkına da “özgür ve gönüllü toplu pazarlık” olarak yansımıştır. Bu ilkenin doğal gereği olarak, hak ve özgürlük kural, sınırlama ve yasaklar ise istisnadır.

87 sayılı sözleşme, sendika kurma ve sendikalara üye olma hakkını, “çalışanlar”a ve “işverenler”e tanır. Bu hakkı, çalışanların özgür iradesinin üstünlüğünü somutlaştıran şu üç evrensel ve temel ilke çerçevesinde güvenceye alır:

1. Hiçbir biçimde ayırım gözetmeme;
2. Önceden izin almama;
3. Seçtikleri (istedikleri) örgütleri kurma ve onlara üye olma.

Bu ilkelerin gereği olarak, çalışanlar arasında, yaptıkları iş ya da hizmetin niteliği, çalıştıkları ekonomik sektörler, bağlı oldukları istihdam biçimleri, yasal nitelikleri, hiyerarşide



buldukları düzey gibi yönlerden ayırım yapılamaz. Yalnızca güvenlik görevlileri için sınırlama getirilebilir.

Tüm biçimleriyle zorla ya da zorunlu çalışmanın kaldırılması, temel ilke ve hakların ikinci sırasında yer alır. “insanca çalışmanın antitezi” olan (BIT, 2012e: 108) zorla ya da zorunlu çalışmanın kaldırılmasını öngören 29 ve 105 sayılı sözleşmeler, uygulama alanını sınırlandırmaz, tüm halkın korunmasını amaçlar.

1998 Bildirgesi, UÇÖ'nün 1 sayılı ilk sözleşmesiyle düzenlemeye başladığı çocukların çalışmasının yasaklanması sorununa üçüncü sırada yer verdi. 138 sayılı sözleşme öncesinde “sektörel yaklaşım” benimsenerek, sınırlı sayıda ekonomik sektörde düzenleme yapıldı. 182 sayılı sözleşme, çocukların çalıştırılmasının en kötü biçimlerini yasaklamak ve kaldırmak amacıyla, ulusal ve uluslararası eylemin en büyük önceliği olarak oybirliğiyle kabul edildi.

Temel insan haklarından eşitlik ve ayrımcılık yasağı, birbirini güçlendiren 100 ve 111 sayılı sözleşmelerle düzenlendi. Eşitlik ile istihdam ve meslekte ayrımcı lığın yasaklanması, yalnızca “temel insan hakları”ndan değil, sosyal hakları da kapsamak üzere tüm insan hak ve özgürlüklerinden yararlanma açısından yaşamsal önemdedir.

### Uygulama Denetim Sistemleri

UÇÖ, anayasal hedeflerini gerçekleştirmenin araçları olarak, ikinci kuşak “sosyal insan hakları”nı güvenceye alan bir uluslararası kurallar düzeni oluşturmak, üye devletlerce onaylanıp uygulanmasını sağlamak ve bu uygulamayı denetlemek için kuruldu. Denetim ve izleme sistemleri kurmak ve işletmek, Örgüt “ün kural üretme işlev ve etkinliğinin doğal ve kaçınılmaz uzantısıdır ve üye devletlerce gerçekleştirilen ilerlemelerin izlenmesinin araçlarındandır.

Birinci kuşak” olarak adlandırılabilir “genel” koruma ve denetim sistemi, 1926 yılında Uzmanlar Komisyonu'nun (UK) kurulmasıyla işlemeye başladı. “ikinci kuşak” özel denetim sistemi ise, onay koşuluna bağlı olmaksızın, yalnızca sendikal haklara yönelik ihlallere ilişkin yakınmaları incelemek üzere 1950'li yılların başında oluşturuldu. “izleme sistemleri” olarak adlandırılan “üçüncü kuşak” korumada, küreselleşmenin meydan okumalarına “sosyal” bir yanıt vermek üzere 1998'de kabul edilen Temel Haklar ve İlkeler UÇÖ Bildirgesi'yle öngörüldü (S:119, Şekil 5.2).

Genel denetimin ilk biçimi, “onaylanmış” sözleşmeler için dönemsel raporlara dayalı olarak düzenli biçimde ve kendiliğinden işleyen denetimdir. İki aşamada, şu iki özel organca gerçekleştirilir:

1. Sözleşme ve Tavsiyelerin Uygulanması Uzmanlar Komisyonu (Uzmanlar Komisyonu)
2. Sözleşme ve Tavsiyelerin Uygulanması Konferans Komisyonu

**Sendikal yakınmaların kabul edilebilirlik koşulları:** Sendikal yakınmalar, ancak şu koşullar varsa incelenebilir; *Yakınmaların yazılı olması, bir işçi (çalışan) ya da işveren*

*örgütüncü yapılması, Anayasa'ya (m. 24) açıkça göndermede bulunması, devletin onayladığı bir sözleşmeye ilişkin olması, bu sözleşmenin hangi konuda gerçekten uygulanmadığının belirtilmesi, UÇÖ üyesi bir devlete (ya da üye olmamakla birlikte bir sözleşmeye taraf olan devlete) yönelik olması.*

UÇÖ, 87 ve 98 sayılı sözleşmelerin kabul edilmesinin ardından, sendika özgürlüğünü korumak için, onay koşullu genel denetim yollarının dışında, yakınmalara dayalı özel bir denetim mekanizması da oluşturdu.

Onaydan bağımsız biçimde işletilen “ikinci kuşak” özel denetim yolunu açmanın nedenleri şunlardır:

1. Genel denetimin ancak onay koşuluna bağlı olarak ve yalnızca UÇÖ üyesi devletlerce onaylanmış sözleşmeler için işletilebilmesi;
2. Genel denetimin BM üyesi olup da UÇÖ üyesi olmayan devletleri kapsamaması;
3. Genel denetimin, sendika özgürlüğüne yönelik saldırıları etkili biçimde ve gecikmeksizin önleme ve sendika özgürlüğü ilkelerinin evrenselliğini sağlama yönlerinden yeterli olmaması, kısacası geç ve yavaş işlemedir.

Yakınmalara dayalı özel denetim sisteminin organlarından ilki, Ocak 1950'de kurulan Sendika Özgürlüğü Araştırma ve Uzlaştırma Komisyonu'dur (SÖAUK). Kasım 1951'de kurulan ve 1952'de de çalışmaya başlayan SÖK, yakınmalara dayalı özel denetim mekanizmasının temel organıdır. SÖK, yakınmaları, çekişmeli ve temelde yazılı yöntem çerçevesinde inceler ve sonuçlandırır.

UÇÖ denetim sistemleri, temelde hükümetlerce gönderilen yazılı belgelere dayalıdır. Hükümetler aykırılıkları giderici önlemler almazsa, olumlu somut sonuçlara ulaşamaz ve başarısız kalabilir. Bu durumda, doğrudan ve yerinde araştırma ve inceleme yapma olanağı veren ve “doğrudan ilişki misyonu” olarak adlandırılan yöntemle başvurulmaktadır.

Yakınmalara dayalı özel denetim mekanizması, UÇÖ'nün sendika özgürlüğü alanındaki etkinliklerine işlerlik kazandırma ve evrenselleştirme çabalarının en etkili olanıdır. İşlevi, yalnızca sendikal haklarla ilgili sözleşmelerin yaşama geçirilmesini ve onlara uyulmasını sağlamakla sınırlı kalmamış olup bunun yanında, pozitif kuralları tamamlama ve genişletme işlevi de görmüştür.

UÇÖ, “küreselleşmeye sosyal yanıt” döneminde, temel insan hakları alanındaki otoritesini güçlendirmek amacıyla, sendika özgürlüğünün korunması için oluşturulan özel denetim mekanizmasına benzer “üçüncü kuşak” bir sistem oluşturdu. “Denetim” değil “izleme” olarak nitelenen bu sistem, genel ve özel denetim sistemlerinin yerini almaz ve işlevine engel olmaz. Amaçları farklı olan birinci ve ikinci kuşak koruma sistemlerini tamamlayıcıdır ve onlardan bağımsız biçimde işler. 1998 Bildirgesi, üye devletlerin temel insan haklarına ilişkin yükümlülüklerinin kapsam ve boyutlarını da belirtti. Temel hak ve ilkeleri geliştirme stratejilerinde göz önünde bulundurulması gereken noktalar sıralandı.

### Giriş

Bu ünite de uluslararası çalışma hukukunun ve sosyal politikanın Uluslararası Çalışma Örgütü (UÇÖ) dışındaki aktörleri ele alınacaktır. Birleşmiş Milletler (BM) ve uzman kuruluşları küresel ölçekte var olan kapsamlı sözleşmelere ek olarak, ırk ayrımcılığı ve kadın hakları gibi insan haklarının belirli yönlerini yönetmek için yeni belgeler kabul etmişlerdir. Aynı şekilde Avrupa Birliği gibi bölgesel kuruluşlarda buna benzer sözleşmeler kabul etmişlerdir. Her insan hakları enstrümanının kendi denetim sistemini yaratması bütçe, programlama ve uygulama konularında eşgüdüm sorunlarına yol açsa da bu belgelerin çalışma haklarını ve sosyal politikayı ilgilendiren uluslararası normlarının yaygınlaşması olumlu bir gelişme olmuştur.

### Birleşmiş Milletler ve Sosyal Politika

II. Dünya Savaşına son veren ülkeler ve bu ülkelerin liderleri, barışı koruyacak bir sistemin kurulması gerektiğini belirtmişlerdir. Böylece BM'nin temelleri atılmıştır. BM, kurucu devletler olarak adlandırılan 51 ülke tarafından 24 Ekim 1945 tarihinde kurulmuştur. Faaliyetlerini Birleşmiş Milletler Anlaşmasına göre yürütmektedir. BM'nin dört ana amacı vardır. Bunlar:

- Uluslararası barış ve güvenliği korumak,
- Ülkeler arasında dostça ilişkiler kurmak,
- Uluslararası ekonomik, sosyal, kültürel, insani sorunların çözümünde işbirliği yapmak ve temel insan hak ve özgürlüklerine gerekli saygının gösterilmesine teşvik etmek,
- Ortak çıkarların elde edilmesi noktasında milletler arasında uyum sağlayan bir merkez olmak.

BM, UÇÖ'yü çalışma yaşamından sorumlu uzman kuruluş olarak kabul etmiştir. UÇÖ normları, yalnızca ekonomik ve sosyal alandaki insan hakları belgelerine kaynak oluşturmakla kalmamış; zorla çalışma, sendikal haklar ve ayrımcılığın önlenmesi konularında medeni ve siyasi haklara ilişkin insan hakları belgelerine de kaynaklık yapmıştır. BM sözleşmeleri kapsamlı niteliklerinden dolayı genel ifadelerle kaleme alınmıştır. Bu nedenle UÇÖ sözleşmeleri, daha kapsamlı ve daha fazla koruma sağlayan yapılarıyla ön plana çıkmaktadır.

### İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi

BM'nin çalışma haklarına ilişkin hükümler içeren önemli belgelerin başında 1848 tarihli İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi gelmektedir. Bildirge, evrensel anlamda insan haklarının bölünmezlik, bütünsellik ve karşılıklı bağımlılık gibi ilkelerinin yer aldığı ilk belgedir. Bildirgede ekonomik, sosyal ve kültürel haklara da yer verilerek, sosyal hakların insan haklarından olduğu kesin bir biçimde kabul edilmiştir. Bildirge, Önsöz metninden ve 30 maddeden oluşmaktadır. Uluslararası hukukta bir bağlayıcılığı olmamasına rağmen bildirge, manevi düzeyde dünya çapında kabul görmüştür. Türkiye de bildirge metni uluslararası bir anlaşma olmadığı halde TBMM'de okuyarak kabul etmiş ve Resmi Gazete'de yayımlanmıştır. Bildirgenin kabul edildiği tarih olan 10

Aralık, her yıl tüm dünyada "İnsan Hakları Günü" olarak kutlanmaktadır.

### BM Medeni ve Siyasi Haklar Uluslararası Sözleşmesi ve BM Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi

Medeni ve Siyasi Haklar Uluslararası Sözleşmesi ile Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi, 16 Aralık 1966 tarihinde BM Genel Kurulunda kabul edilmiştir. Bu sözleşmeler, insan haklarının bölünmezliği, bütünselliği ve karşılıklı bağımlılığını ifade etmelerinin yanı sıra taraf devletler için hukuksal yükümlülükler de doğurmaktadır. Bu anlamda bu iki sözleşme Evrensel Bildirgedeki hakları bir adım ileriye taşımıştır.

23 Mart 1967 tarihinde yürürlüğe giren Medeni ve Siyasi Haklar Uluslararası Sözleşmesi, sosyal politikaya ilişkin olarak, ayrımcılık yapılmaması (Madde 3), hiç kimseden zorla ya da zorunlu çalışma istenmeyeceği (Madde 8) ve sendika hakkının tanınması (Madde 22) hükümlerini içermektedir. Taraf devletler için hukuksal bağlayıcılığı olan sözleşme, BM İnsan Hakları Komitesi tarafından izlenmektedir.

Çalışma yaşamı ve sosyal politika açısından en ayrıntılı hükümleri içeren Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi, 3 Ocak 1976 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Sözleşmeyi onaylayan devletler çalışma hakları, sağlık hakkı, eğitim hakkı ve yeterli yaşam standardı hakkı dahil olmak üzere bireylerin ekonomik, sosyal ve kültürel haklarının verilmesi doğrultusunda çalışacaklarını taahhüt etmiş olmaktadır. Taraf devletler için hukuksal bağlayıcılığı olan sözleşme, BM Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi tarafından izlenmektedir.

### Diğer BM Sözleşmeleri

BM Genel Kurulunun kabul ettiği ve taraf devletler için bağlayıcılığı olan diğer bazı sözleşmelerde de çalışma yaşamına ve sosyal politikaya ilişkin hükümler bulunmaktadır. Bu sözleşmeler şu şekildedir:

- Irk Ayrımcılığının Tüm Biçimlerinin Ortadan Kaldırılması Sözleşmesi (Kabul 1966, Yürürlük 1969),
- Kadınlara Karşı Ayrımcılığın Tüm Biçimlerinin Önlenmesi Sözleşmesi (Kabul 1979, Yürürlük 1981),
- Çocuk Hakları Sözleşmesi (Kabul 1989, Yürürlük 1990),
- Tüm Göçmen İşçilerin ve Aile Fertlerinin Haklarının Korunması Sözleşmesi (Kabul 1990, Yürürlük 2003),
- Mültecilerin Statüsü Sözleşmesi (Kabul 1951, Yürürlük 1954),
- Vatansız Kişilerin Durumu Sözleşmesi (Kabul 1954, Yürürlük 1960),
- Engellilerin Haklarına İlişkin Sözleşme (Kabul 2006, Yürürlük 2008).

### Birleşmiş Milletler Sisteminde Sosyal Politika Organları ve Kuruluşları

BM sistemi içinde uluslararası sosyal politika BM Sözleşmeleri ile sınırlı değildir. BM sistemi içerisindeki çeşitli organ ve kuruluşlarda geniş bir sosyal politikalar yelpazesinin hayata geçirildiği görülmektedir. BM'nin altı temel organı bulunmaktadır. Bunlar;

- Genel Kurul
- Güvenlik Konseyi
- Ekonomik ve Sosyal Konsey (ECOSOC)
- Vesayet Konseyi
- Uluslararası Adalet Divanı
- Genel Sekreterlik şeklindedir.

BM'nin altı temel organından biri olan Ekonomik ve Sosyal Konsey (ECOSOC), BM sistemi içinde ekonomik ve sosyal sorunların tartışıldığı ana forumdur. ECOSOC'un sosyal politika alanındaki görevleri şöyledir:

- Uluslararası ekonomik ve sosyal konuları ele almak ve BM'e üye devletlere siyasi tavsiyelerde bulunacak ana forum niteliği taşımak,
- Hayat standartlarının yüksek tutulmasını, tam istihdam, ekonomik ve sosyal gelişimin sağlanmasını desteklemek,
- Uluslararası ekonomik ve sosyal sorunlar ile sağlık sorunları için çözümler üretmek, kültürel ve eğitime dayalı işbirliği dahil olmak üzere, ülkeler arasında işbirliğini sağlamak.

### Küresel Sosyal Politikanın Tartışmalı Aktörleri IMF ve Dünya Bankası

BM'nin iki uzman kuruluşu olan Uluslararası Para Fonu (IMF) ve Dünya Bankası, sosyal politikada etkin kuruluşlar olarak öne çıkmış, hatta eğitim, sağlık, sosyal koruma ve çalışma yaşamına ilişkin küresel sosyal politikaların esas taşıyıcıları haline gelmişlerdir. 1945 yılında kurulan IMF'nin kuruluş amacı, parasal politikaların ve döviz kurlarının gözetimini yaparak uluslararası parasal istikrarı sağlamak ve korumaktır. Türkiye'nin de aralarında bulunduğu 188 devlet IMF'ye üyedir. Fonun en yetkili organı, üye ülkelerin temsilcilerinden oluşan Governörler Heyetidir. Dünya Bankası da 1945 yılında Uluslararası Yeniden Yapılanma ve Kalkınma Bankası (IBRD) adıyla kurulmuş ve 1947 yılında BM'nin özerk uzman kuruluşlarından biri olmuştur. Günümüzde Türkiye dahil olmak üzere 188 üye devlet bulunmaktadır.

Küreselleşmenin dünyaya hakim olduğu 1980'li yıllarda IMF, üyelerine teknik kriterlere göre destek veren bir fon olmaktan çıkarak neoliberal ekonomik politikaların yayılmasını hızlandıran bir kuruluş haline geldi. 1980'li yılların dış borç krizi ve 1990'lı yılların mali kriz dönemlerinde, gelişmekte olan ülkelere verilen IMF kredileri belirli koşullara bağlandı. Bu koşullar 1980'li yıllarda istikrar programları olarak biçimlenirken, 1990'lı yıllarda çok daha geniş kapsamlı olan yapısal uyum programları biçimini aldı. Aynı koşulluluk Dünya Bankası kredileri için de geçerli oldu.

Gelişmekte olan ülkeler IMF tarafından verilecek ek mali kaynaklar ve Dünya Bankası kredileri karşılığında, önerilen istikrar ve yapısal uyum programlarını uygulamayı kabul ettiler. Adına Washington Konsensüsü de denen bu politikalar setinin sosyal sonuçları uygulanan pek çok ülkede olumsuz olmuştur. İstikrar ve yapısal uyum programlarının söz konusu ülkelerde geniş oranda işsizlik, yoksulluk ve sosyal dışlanmaya yol açması IMF ve Dünya Bankası politikalarına karşı yaygın bir muhalefet yarattı. IMF ve Dünya Bankası, başta BM kuruluşları olmak üzere çeşitli çevrelerden gelen eleştirilerin ve IMF karşıtı sosyal hareketlerin etkisiyle yapısal uyum programlarına UNICEF'in adını koyduğu "insan yüzü" eklemek üzere politikalarında değişiklikler yaptılar. Böylece ekonomik liberalizmin gereği olarak mal, hizmet ve sermaye hareketlerinde serbestleşme, sosyal hizmetler de dahil olmak üzere özelleştirme ve işgücü piyasalarının esnekleştirilmesi politikaları devam ederken yoksullara yönelik telafi edici programlar geliştirildi.

### Uluslararası Sosyal Politikanın Bölgesel Aktörleri

II. Dünya Savaşından sonra, Avrupa düzeyinde bazı bölgesel örgütlenmeler çalışma yaşamına ve sosyal politikaya ilişkin yasal metinler benimsemişlerdir. Bu bağlamda Avrupa Konseyi ve Avrupa Birliğinin düzenlemelerine değinilecektir.

### Avrupa Konseyi ve Sosyal Politika

Avrupa Konseyi, 5 Mayıs 1949 yılında insan hakları, demokrasi ve hukukun üstünlüğünü savunmak amacıyla Avrupa çapında kurulmuş hükümetler arası bir kuruluştur. Aralarında Türkiye'nin de bulunduğu ve 800 milyonluk bir nüfusu kapsayan 47 üye ülkeden oluşur. Konsey, Avrupa devletleri arasında bireysel özgürlüklerin, siyasal serbestliğin ve hukuk düzeninin korunmasında daha büyük bir birliktelik sağlamayı amaçlar. Bu amaç doğrultusunda, karşılıklı yükümlülükler getiren sözleşmeler hazırlar, tüm üye devletlerin birlikte kararlaştırdıkları faaliyetleri yürütür, üye ülkeler arasında sürekli bir bilgi ve deneyim alışverişi sağlar. Avrupa Konseyinin amaçları şu şekildedir:

- Çoğulcu demokrasiyi, insan hakları ve hukuk düzenini savunmak ve güçlendirmek,
- Avrupa toplumunun karşılaştığı tüm sosyal sorunlara; ırkçılığa, hoşgörüsüzlüğe, azınlıklara farklı muameleye, uyuşturucu bağımlılığına, biyoetik sorunlara, sosyal dışlanmaya ve organize suçlara çözüm bulmak,
- Bir Avrupa kimliği bilincini teşvik etmek ve farklı kültürlerden gelen insanlar arasında karşılıklı anlayışı geliştirmek.

### Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, 4 Kasım 1950 tarihinde Roma'da imzalanmış ve 1953 yılında yürürlüğe girmiştir. Türkiye, sözleşmeyi 1954 tarihinde onaylamıştır. Sözleşmeyle kabul edilen yükümlülüklerle uyulmasını sağlamak için bir denetim mekanizması oluşturulmuş ve bu denetim 1998 yılına kadar Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi, Avrupa İnsan Hakları Komisyonu ile bunun bir üst

organı olan Avrupa İnsan Hakları Divanı tarafından yürütülmüştür. Türkiye, Avrupa İnsan Hakları Komisyonuna bireysel başvuru hakkını 1987 yılında tanımış, Avrupa İnsan Hakları Divanının zorunlu yargı yetkisini ise 1990'da kabul etmiştir. 1998 yılında sözleşmeye Ek 11 No'lu protokol ile Avrupa İnsan Hakları Komisyonu ve Avrupa İnsan Hakları Divanı kaldırılmış, yerine Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) oluşturulmuştur. Üye devletlerin yargıç statüsündeki birer üyelerinden oluşan AİHM'nin görevi, Sözleşmede kabul edilen yükümlülöklere uyulmasını sağlamaktır. Sözleşmede yer alan haklarının ihlal edildiğine inanan tüm bireyler, ulusal mahkemelerde yasal imkanların tükenmiş olması şartıyla AİHM'ye başvurabilirler.

### **Avrupa Sosyal Şartı**

Temel sosyal ve ekonomik hakları güvence altına alan Avrupa Sosyal Şartı, bildirge niteliğinde olmayıp uluslararası sözleşme niteliği taşıyan ve onaylanan ölkeler açısından bağlayıcılığı olan bir belgedir. 18 Ekim 1961'de kabul edilmiş, 1965 yılında yürürlöğe girmiştir. Türkiye, 1989 yılında onaylamıştır. Avrupa Sosyal Şartı, sosyal ve ekonomik hakların korunması anlamında Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesini tamamlayıcı niteliktedir. Sosyal şart; çalışma hakkı, meslek eğitimi hakkı, uygun maaş ve çalışma ortamı, sendika üyeliği gibi bir dizi hakkı güvence altına alır.

Avrupa Sosyal Şartında sosyal haklarla ilgili iki bölüm bulunmaktadır. Birinci bölümde şartın kapsadığı haklar ve ilkeler ana başlıklar halinde listelenmiş, bu hak ve ilkeler ulaşmanın taraf devletler için politik bir taahhüt olduğu belirtilmiştir. İkinci bölümde ise 31 sosyal hak alt başlıklarıyla ayrıntılı biçimde listelenmiş ve taraf devletlerin bu hakları uygulama yükümlülüğü olduğu ifade edilmiştir. Şartlarda belirtilen taahhütlere saygı gösterilmesi, Avrupa Sosyal Haklar Komitesinin denetimine bağlı tutulmuştur.

### **Avrupa Konseyi Sosyal Güvenlik Belgeleri**

Avrupa Konseyi, üye devletler arasında sosyal güvenlik konusundaki işbirliğini geliştirerek ve gelişmeleri izleyerek, Avrupa'da asgari sosyal güvenlik standartlarının yerleşmesinde önemli bir rol oynamıştır. Bu faaliyetlerinin sonucunda da çeşitli sosyal güvenlik belgeleri kabul edilmiştir. Bu belgeler 1964 yılında imzalanıp 1968 yılında yürürlöğe giren Avrupa Sosyal Güvenlik Kodu ve 1972'de imzalanıp 1977 yılında yürürlöğe giren Sosyal Güvenlik Avrupa Sözleşmesidir. Avrupa Konseyi, yaşamak veya çalışmak için bir başka ölkeye giden göçmenlerin sosyal güvenliğinin koordinasyonu için de belgeler benimsemiştir. Bu koordinasyonun amacı sosyal güvenlik anlamında göçmenlere adil davranılmasının sağlanmasıdır.

### **Avrupa Birliğı ve Sosyal Politika**

AB sosyal politikası, öncelikle ekonomik bütünleşmeyi hayata geçirmek için gerekli olan alanlar üzerine yoğunlaşmış, ancak başlangıçta yavaş bir biçimde ilerleyen sosyal politika, 1990'lı yıllarda ivme kazanmıştır. 1990'lı yılların sonlarında ise ağırlaşan işsizlik, yoksulluk ve sosyal dışlanma sorunlarına karşı işbirliği temelinde bağlayıcı olmayan önlemlerin alınması ihtiyacı kuvvetlenmiş, istihdam,

sosyal koruma ve sosyal içerme politikaları AB gündeminde giderek daha fazla yer almaya başlamıştır. 1990'lı yıllardan itibaren Avrupa sosyal politikası, sosyal koruma ile ekonomik etkinlik ve dış rekabet edebilirlik arasında hassas bir dengeye oturtulmaya çalışılmıştır. Avrupa Birliğı sosyal politikası, Avrupa Birliğı üyeliğine aday olan diğer ölkelerde olduğu gibi Türkiye'de de sosyal politika seçimlerinde belirleyici rol oynamaktadır.

### **Avrupa Birliğı Ana Antlaşmalarında Sosyal Politika**

Maastricht Antlaşmasında (1992) sosyal konular, İngiltere'nin onayladığı ek protokol ve onun bir parçası sayılan ayrı bir anlaşma biçiminde düzenlenmişti. Maastricht Antlaşmasına kadar, üye devletlerin koordinasyon amacıyla kural koydukları bir sosyal politika alanı olan sosyal koruma, Maastricht sonrasında uyumlaştırma yöntemine açık bir alan haline getirilmeye çalışılmıştır.

2 Ekim 1997 tarihinde imzalanan ve 1 Mayıs 1999 tarihinde yürürlöğe giren Amsterdam Antlaşması, genel olarak sosyal politika ve özel olarak sosyal koruma ve sosyal içerme konusunda özel bir yere sahiptir. Amsterdam Antlaşmasıyla Avrupa Topluluğı Antlaşmasına getirilen 13. Madde, ayrımcılığa karşı hükümlerin benimsenmesine değinmektedir. Bu antlaşmayla istihdamın geliştirilmesi Topluluk amaçlarına dahil edilmiştir. Ayrıca Sosyal Protokol Avrupa Topluluğı Antlaşması bünyesine alınmıştır. Böylece sosyal politikanın Avrupa Topluluğı ve Üye Devletlerin ortak sorumluluğı olduğu teyit edilmiştir. Örgütlenme hakkı, grev hakkı ve lokavt Avrupa Topluluğunun yetki alanı dışında bırakılmıştır. Temel Haklar Şartı medeni ve siyasi hakların yanı sıra sosyal hakları da içeren yapısı ile BM İnsan Hakları Bildirgesindeki yapıdan esinlenmiştir.

2007 yılında imzalanan ve 1 Aralık 2009 tarihinde yürürlöğe giren Lizbon Antlaşmasında, Avrupa Temel Haklar şartına atıfta bulunulmuş ve böylece Şart üye devletlerin tümü üzerinde bağlayıcılığa kavuşmuştur. Lizbon Antlaşması, Avrupa Birliğıne yeni sosyal hedefler yüklemiş, sosyal boyutu hesaba katılmayan AB düzenlemelerinin Adalet Divanınca geçersiz sayılması olanağı doğmuştur. Lizbon Antlaşması ayrıca sosyal tarafların rolünü ve sosyal diyalöğü güçlendirmiştir.

### **Lizbon Stratejisi**

Lizbon Stratejisi, 2000-2010 döneminde Avrupa Birliğı sosyal politikalarına yön veren stratejidir. Lizbon'da belirlenen hedef, daha fazla ve daha iyi iş olanaklarına ve en ileri sosyal uyumla birlikte, sürdürülebilir ekonomik kalkınma yeteneğine sahip, dünyanın en rekabetçi ve en dinamik bilgiye dayanan ekonomisi olma hedefidir.

Lizbon Stratejisinin sosyal politikada öne çıkardığı yöntem, Açık Eşgüdüm Yöntemidir. Açık Eşgüdüm Yöntemi, Avrupa sosyal modelini, üzerinde anlaşmaya varılmış bir dizi sosyal amaca dönüştürmenin yoludur. Açık Eşgüdüm Yönteminde, üye ölkelerce üzerinde anlaşmaya varılmış amaçlarla işe başlanır. Ortak göstergeler tespit edilir. Daha sonra ulusal eylem planları hazırlanır. Eylem planları ve göstergeler, başlangıçta belirlenen amaçlar doğrultusunda değerlendirilir.

## Giriş

Günümüzde küresel düzeyde etkili iki sivil aktör grubunun, uluslararası çalışma normları ve sosyal politika açısından giderek daha fazla önem kazandığı görülmektedir. Bunlardan birincisi küresel çaptaki faaliyetleri ile çalışma normlarını ve sosyal politikaları etkileme gücüne sahip olan çok uluslu şirketlerdir. İkincisi ise küresel sendikalar ve bazı küresel sivil toplum örgütleridir.

## Çok Uluslu Şirketler ve Sosyal Politika

Çok uluslu şirketlerin tanımına ilişkin tek bir yaklaşımın olduğundan söz edilememektedir. En az iki ülkede aktif varlıkları kontrol eden şirketleri çok uluslu şirket olarak tanımlayanlar olduğu gibi çok ulusluluk için ikiden de fazla ülkede faaliyet göstermek gerektiğini ileri sürenler de vardır.

Terminoloji açısından çok uluslu şirket deyimi, bu şirketlerin belirli bir ülkeye bağlılıklarının olmadığı çağrışımını yapmaktadır. Çok uluslu şirketlerin önemli bir bölümünün, bir ana ülkeye bağlı olduğunu ve bu anlamda çok uluslu olmadığını savunanlar, çok uluslu şirket deyimi yerine ulus ötesi şirket deyimini kullanmayı yeğlemektedirler. Ama çoğu kez çok uluslu ve ulus ötesi deyimi aynı anlama gelmek üzere kullanılmaktadır.

Küresel ekonominin itici gücü olan çok uluslu şirketler, faaliyet gösterdikleri ülke sayısı ve sahip oldukları yabancı hisse payları ile tanımlanmaları yeterli olmayan, üretim zincirini ulus ötesi ölçüğe taşımış, ulus ötesi yatırım kararları alabilen, küresel bir stratejinin bir parçası olarak yabancı ülkelerde bağlı şirketler oluşturan büyük firmalar olarak tanımlanmaktadır. Gerçek çok uluslular, karlılık açısından avantajlı, faaliyetleri oligopolistik piyasalarda yoğunlaşmış ve çeşitlenmiş, dünyadaki doğrudan sermaye yatırımlarının büyük bölümünü gerçekleştiren şirketlerdir.

Bu anlamda gerçek çok uluslular, aslında günümüzde “küresel şirket” diye tanımlanan ve üretim zincirini küresel coğrafyaya taşımış olan şirketlerdir. Bu küresel şirketler, dünyayı tek bir varlık olarak kabul ederler. Perspektifi ulusal sınırları aşmıştır. Ticari kararlarını alırken ana ülkelerindeki koşulları ve ana ülkede ürettikleri mal ya da hizmet grubunu değil, şirketin tüm dünyadaki faaliyetlerini ve tüm dünyadaki koşulları göz önüne alırlar.

Birleşmiş Milletler Ticaret ve Kalkınma Konferansı (UNCTAD), şirketlerin ulus ötesi niteliğini ölçmek için ulus ötesilik indeksi kavramını geliştirmiştir. UNCTAD’ın ulus ötesilik indeksi, dış satışların toplam satışlara, dış aktiflerin toplam aktiflere ve dış istihdamın toplam istihdama oranının ortalaması olarak hesaplanmaktadır.

Ticaretin ve sermaye hareketlerinin küresel ölçekte serbestleşmesi, dünyayı adeta tek bir pazar haline getirirken çok uluslu şirketler bu pazarın hakim gücü olarak belirmişlerdir.

Çok uluslu şirketlerin bu gücü, mevcut ve gelecekteki yatırımları kontrol edebilmelerinden kaynaklanmaktadır.

Ekonomik büyüklükleri, faaliyet alanları ve örgütlenme biçimleri ile ulusal sınırları aşmış olan ulus ötesi şirketler, çalışma mevzuatı ve işçi işveren ilişkileri açısından küresel bir yasal çerçeveye tabi olmayıp, buldukları ülkelerin ulusal yasa ve uygulamalarına göre hareket ederler.

Çok uluslu şirketlerin küresel düzlemde geniş bir politikalar yelpazesini etkileme güçleri ve bu bağlamda çalışma koşulları ve sosyal politikalar açısından yarattıkları etkiler, ulus ötesi şirket faaliyetlerinin küresel düzeyde düzenlenmesi için farklı zamanlarda, çeşitli girişimlere yol açmıştır. Bu girişimler çok uluslu şirket faaliyetlerinin sosyal açıdan düzenlenmesi yoluyla uluslararası bir sosyal politika çerçevesi yaratmayı hedeflemişlerdir.

1960’lı ve 1970’li yıllar, genel olarak çok uluslulara ilişkin güçlü uluslararası önlemlerin alınması gerektiğinin savunulduğu yıllar olmuştur.

1973 yılında BM Ekonomik ve Sosyal Konseyi atadığı bir “Saygın Kişiler Grubu”na çok uluslu şirketlerin faaliyetleri ve kalkınma sürecindeki rolleri konusunda bir Rapor hazırlama görevi vermiştir. Hazırlanan Rapor, çok uluslu şirketlerin yatırımlarının, yatırımların yapıldığı ülkelerin kalkınma amaçları ve ulusal çıkarlarıyla çelişebileceği belirtilmiş, çok uluslu şirketlerin anavatanı olan ülkelerin hükümetleri ile yatırımların yöneldiği ülke hükümetlerinin işbirliği yaparak çok uluslu şirketlerin faaliyetlerini düzenlemesi gerektiği savunulmuştur. Rapor, ulusal piyasalara olduğu gibi uluslararası piyasalara da devletlerin müdahale edebileceği ve çok ulusluların faaliyetlerinin ulusal ve küresel düzenlemelerle denetlenebileceği inancının ifadesi olmuştur. Çok uluslu şirketlere ilişkin sürekli bir hükümetler arası forum niteliğini taşıyan BM Ulus ötesi Şirketler Komisyonu kurulmuştur. Merkezin amacı, ulus ötesi şirketlerin niteliğini, özellikle gelişmekte olan ülkeler üzerindeki ekonomik, yasal, politik ve sosyal etkilerini araştırmak, gelişmekte olan ülkelerin ulus ötesi şirketlerle olan ilişkilerinde müzakere kapasitelerini artırmak ve ulus ötesi şirketlerin, ulusal kalkınma amaçlarına ve dünya ekonomisine katkılarını artıracak etkin uluslararası düzenlemeler yapmak olarak belirlenmiştir. Ancak BM’in çok uluslulara ilişkin bir davranış kodu benimsemesi girişimleri başarılı olmamıştır. Merkezin faaliyetleri 1993 yılında son bulmuş ve Çok Uluslulara İlişkin Program Cenevre’deki UNCTAD’a devredilmiştir.

Ulus ötesi şirketlerin sosyal sorumluluğu konusunun dünya gündeminde yeniden canlanması üzerine, 2005 yılında, BM İnsan Hakları Komisyonu, Genel Sekreterden ulus ötesi şirketler ve insan hakları konusunda bir özel temsilci tayin edilmesini talep eden bir karar tasarısı kabul etmiştir. 2005 yılında görevine başlayan Özel temsilci 2008 yılında “Koru, Saygı Göster ve Çözüm Bul”

başlığını taşıyan bir politika çerçevesini İnsan Hakları Konseyine sunmuştur. Bu çerçeve, üç temel ilke içermektedir: Devletlerin, iş çevreleri de dahil olmak üzere üçüncü tarafların insan hakları ihlalleri karşısında, uygun politikalar, düzenlemeler ve yargı yoluyla koruma görevi; şirketlerin insan haklarına saygı görevi ve kurbanların etkin yargısal veya yargı dışı etkin çözümlere daha fazla ulaşabilmelerinin sağlanmasıdır. Hükümetlere, şirketlere, sivil topluma, yatırımcılara ve ilgili pek çok kişi ve gruba danışılarak hazırlanan bu ilkeler, İnsan Hakları Konseyinin 16 Haziran 2011 tarihinde onaylanmış ve böylece ulus ötesi şirketlerin ve genel olarak iş çevrelerinin faaliyetlerinin insan hakları üzerindeki olumsuz etkilerini önlemeye yönelik yol gösterici nitelikte bir küresel standart BM bünyesinde benimsenmiştir. Özel temsilcinin görevi de 2011 yılında son bulmuştur.

1970’li yıllarda çok uluslu şirketlere ilişkin farklı bir düzenleme girişimi de OECD bünyesinde yürütülmüştür. OECD bünyesinde 1976 tarihinde kabul edilen Uluslararası Yatırım ve Çok Uluslu İşletmeler Bildirgesi (OECD, 2000) başlıklı belge, doğrudan yabancı sermaye yatırımlarının serbestleştirilmesini hedef alan OECD enstrümanlarından biridir. Bildirgede, üye ülkelerin, liberal bir yatırım rejiminin temeli olan “ulusal muamele” ilkesini benimsedikleri, yani çok uluslu şirketlere, kendi şirketlerine tanıdıkları hakların aynısını tanıyacakları ilan edilmektedir. Bildirge, çok uluslu şirketlere ev sahipliği yapan hükümetlerin, şirketlerden çelişkili taleplerde bulunmayacağını ve şirketlerin yatırımlarını olumsuz etkilemeyeceğini de ifade etmektedir. Bu belgeye ek olarak kabul edilen Çok Uluslu İşletmeler için Rehber isimli belgede ise OECD üyesi hükümetlerin, kendi topraklarında faaliyet gösteren çok uluslu şirketlerden beklentileri yer almaktadır. İstihdam ve Endüstri İlişkileri başlığı altında sıralanan bu hükümlere rağmen, Rehber bağlayıcılığı ve yaptırımları olmayan zayıf bir belgedir.

OECD, 2000 yılında Rehberde değişiklik yaparak, UÇÖ’nün Çalışmaya ilişkin Temel İlkeler ve Haklar Bildirgesinde (1998) sıralanan temel işçi haklarını Rehberde dahil etmiştir. Metinde yapılan diğer değişiklikler, çok uluslu şirketlerin çevreye ilişkin performanslarının yükseltilmesine, genel olarak insan haklarına, yolsuzlukla mücadele ve tüketici haklarına ilişkindir.

2000 yılındaki değişiklikten on yıl sonra, Çok Uluslu Şirketler için OECD Rehberinin güncellenmesi ihtiyacı tekrar gündeme gelmiş ve 2010 yılında geniş bir paydaş yelpazesi ile danışma sürecini de içeren güncelleme çalışmaları başlatılmıştır. Pek çok alanda yenilenme getiren güncellenmiş Rehber 2011 Mayıs ayında resmen kabul edilmiştir. Böylece tüm OECD ülkelerine ilaveten, Arjantin, Brezilya, Mısır, Latviya, Litvanya, Fas, Peru ve Romanyadan oluşan 42 ülke güncellenmiş rehberi benimsemiş olmaktadır.

Güncellenmiş Rehberdeki yenilikler şunlardır: Çok uluslu şirketler, faaliyetlerinin mevcut ve potansiyel etkilerinin

değerlendirilmesini, yönetim süreçlerinin bir parçası yapacaklardır. Bu değerlendirme, şirketlerin yalnızca kendi faaliyetleri için değil, üretim zincirindeki iş yaptıkları tüm firmaların faaliyetleri için de geçerli olacaktır. Çok uluslulardan, taahhütlerinin veya sözleşme yaptıkları tedarik firmalarının da faaliyetlerini temel insan hakları ve çalışma hakları açısından değerlendirmeleri ve gereken önlemleri almaları beklenecektir.

Çok uluslu şirketlere ilişkin bir diğer uluslararası belge de 1977 yılında kabul edilen Uluslararası Çalışma Örgütü (UÇÖ) Çok Uluslu İşletmeler ve Sosyal Politikaya ilişkin ilkeler Üçlü Bildirgesidir. Genel ilkeler, istihdam, fırsat eşitliği, istihdam güvencesi, eğitim, çalışma ve yaşam koşulları, işçi sağlığı ve iş güvenliği, endüstri ilişkileri ve anlaşmazlıkların çözümü, toplu sözleşme, danışma, şikayetlerin incelenmesi konularında ayrıntılı hükümler içeren bu Bildirgenin de bağlayıcılığı ve yaptırımı yoktur. Bildirgede, çok uluslu şirketlerin faaliyetleri ile ilgili olarak hükümetlere, işçi ve işveren örgütlerine ve çok uluslu şirketlerin kendilerine rehberlik edecek bazı ilkeler yer almakta ve tarafların bu ilkelere gönüllü olarak uyacakları beklenmektedir.

1970’li yıllar genel olarak çok uluslulara ilişkin uluslararası önlemlerin alınması gerektiğinin savunulduğu yıllar olmuştur. 1990’lı yıllardan sonra ise çok uluslu şirketlerin faaliyetlerini düzenleyecek uluslararası sosyal politika arayışlarının yerini, şirketlerin gönüllü olarak benimseyecekleri belgeleri temel alan “şirket sosyal sorumluluğu” yaklaşımı almış, sosyal sorumluluk belgelerine sahip olan şirketlerin sayısı artmıştır.

Şirketlerin sosyal sorumluluğu, özellikle çok uluslu şirketler ve onların gelişmekte olan ülkelerdeki faaliyetleri için gündemdedir. Sosyal sorumluluk, şirketlerin, ticari faaliyetlerine ve paydaşlarla ilişkilerine gönüllü olarak sosyal ve çevresel kaygıları dâhil etmeleri demektir. Sosyal sorumluluk yaklaşımını benimseyen şirketler, içinde buldukları ortamlarda yasalarla belirlenmiş sosyal yükümlülüklerini yerine getirmelerinin yanı sıra, bu yükümlülüklerin de ötesinde topluma ve çevreye karşı sorumluluklar üstlenmeyi kabul etmek durumundadır.

Sosyal sorumluluk, şirketlerin çalışanlarıyla ilişkileri gibi şirket içi alanları kapsayabileceği kadar, şirketlerin insan haklarına, kalkınmaya, çevreye etkileri gibi şirket dışı alanları da kapsayabilir.

Kuşkusuz şirketlerin sosyal sorumlulukları insan hakları, işçi hakları ve çevrenin korunması ile sınırlı değildir. Şirketlerin sosyal sorumluluğu kapsamında önemli bir konu, 1970’li yıllarda talep edildiği üzere, çok uluslu şirketlerin, faaliyetlerini geliştirmekte olan ülkelerin kalkınma politikaları ile uyumlu olarak biçimlendirmeleridir.

Çok ulusluları sosyal sorumluluk belgeleri benimsemeye iten birinci neden, küreselleşme sürecinde özellikle geliştirmekte olan ülkelerde, çok ulusluların tedarik zincirlerinde çalışma koşullarının kötüleşmesi, çocuk

işçiliğin, düzensiz çalışma biçimlerinin yaygınlaşması, kısacası ağır sömürü koşullarında çalışmanın artmasının yarattığı imaj bozulmasıdır. Çok ulusluları sosyal sorumluluk ilkeleri benimsemeye iten bir başka etken de şirketin hisse senetlerinin değerini korumak ihtiyacıdır. Şirketlerin sosyal sorumluluk metinleri benimsemelerinin bir diğer gerekçesi de etik davranış, sosyal haklar, çalışma koşulları vb. açısından kendi kendilerini denetleyebildiklerini ve hükümetlerin müdahalelerine ve düzenlemelerine gerek olmadığını kanıtlamaktır.

Çok uluslu şirketlerin gönüllü olarak benimsedikleri sosyal sorumluluklar, çeşitli biçimlerde standartlaştırılmakta ve belgelenmektedir. Bu belgelerin bir bölümü, çokulusluların kendileri tarafından ya da belirli sektörlerdeki çokuluslular tarafından yaratılmış olan “Şirket Davranış Kodları”dır. UÇÖ şirket davranış kodlarını “şirketin belirli bir konuda nasıl davranacağı konusunda taahhütlerini içeren yazılı politika belgesi” olarak tanımlamaktadır. Şirket davranış kodlarının uluslararası sosyal politika açısından anlam taşıması için, çokuluslu şirketlerin tüm küresel faaliyetlerinde ve değer zincirinin her halkasında geçerli olması, uygulama ve denetleme ilkelerinin belirlenmiş olması gerekir. Şirketlerin grup halinde geliştirdikleri davranış kodları da mevcuttur. Bir başka tür davranış kodu da, işveren örgütleri, sendikalar veya hükümet örgütleri tarafından veya bu örgütlerin koalisyonları tarafından benimsenen ve şirketlerin “abone” olduğu kodlardır. Bir de paydaş kuruluşların hazırladıkları ve çok uluslu şirketlere model teşkil edecek kodlar vardır.

ABD kökenli bir hükümet dışı örgüt olan ve şirketlerin sosyal sorumluluğu konularında çalışmalar yürüten Ekonomik Öncelikler Konseyi, bir Akreditasyon Ajansı kurmuş ve bu Ajans ISO standartlarının benimsenmesine benzer bir yöntemle uluslararası insan hakları ve işçi hakları için SA8000 (Sosyal Sorumluluk 8000) adını taşıyan bir sosyal sorumluluk standardı geliştirmiştir.

SA8000 dört bölümden oluşmaktadır:

- Birinci Bölümde, standardın amacı şirketlerin sosyal sorumluluğunun ölçütlerini saptamak olarak belirtilmektedir.
- Standardın ikinci bölümü, standardın dayanağı olan uluslararası enstrümanları sıralamaktadır.
- Standardın üçüncü bölümü tanımlara ayrılmıştır. Bu bölümde şirket, mal veya hizmet sunucuları, tedarikçi, telif edici önlem, düzeltici önlem, ilgili taraf, genç işçi, çocuk emeği, zorla çalıştırma, çocuklar için telif edici destek tanımları verilmiştir.
- Dördüncü bölümde, sosyal sorumluluk ölçütleri belirlenmektedir.

SA8000 sıkı koşulları olan, ana şirketin yanı sıra alt şirketlere ve tedarikçilere de uygulanması öngörülen bir sistemdir. SA8000’in işleyişinde, SAI denetçi olarak işlev

yapmamaktadır. SAI, denetim firmaları veya denetçilere lisans vermekte, onları eğitmekte ve denetlemektedir.

ISO 26000, Uluslararası Standartlar Örgütü, ISO tarafından 2010 yılında yayımlanmış bir uluslararası sosyal sorumluluk standardıdır. Bu standart, sosyal sorumluluk anlayışları ve olası eylemler hakkında yalnızca rehberlik sunmaktadır; bu nedenle, ISO yönetim sistemi standartlarının aksine bir sertifikasyon süreci içermemektedir. ISO 26000 kılavuzu, 7 ana başlık içermektedir: Yönetişim, insan hakları, çalışma yaşamı, çevre, etik iş uygulamaları, müşteriler ve yerel halkın kalkınmasıdır.

Küresel Sözleşme, Birleşmiş Milletler Genel Sekreteri Kofi Annan tarafından 1999 Davos Dünya Ekonomik Forumunda ilan edilmiş olan BM destekli küresel bir diyalog platformudur.

Küresel Sözleşme şirketlerin sosyal sorumluluklarını insan hakları, işçi hakları ve çevrenin korunması şeklinde üç ana başlık altında toplamaktadır. Buna göre şirketler, İnsan Hakları Evrensel Bildirgesine, Uluslararası Çalışma Örgütü’nün Çalışmada Temel İlkeler ve Haklar Bildirgesine ve Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansının Rio Bildirgesine saygı göstermekle yükümlüdür.

Şirketler;

- Kendi etki alanlarında uluslararası insan haklarına saygı duymalı ve bu hakları desteklemeli, ana ve bağlı firmalarının insan hakları ihlallerine karışmamasını sağlamalı,
- Örgütlenme özgürlüğü, toplu sözleşme hakkı, zorla ve zorunlu olarak çalıştırmanın bütün biçimlerinin engellenmesi, çocuk emeğinin ortadan kaldırılması, işte ve meslekte ayrımcılığın engellenmesi ilkelerine uymalı,
- Karar alma süreçlerinde çevreyi düşünmeli, çevresel sorumluluğun artırılması için girişimlerde bulunmalı, çevre dostu teknolojilerin geliştirilmesi ve yayılmasını teşvik etmelidir.

Küresel Sözleşmeye katılan şirketlere düşen görev;

- Küresel Sözleşmenin 10 ilkesini (S:190) şirket stratejilerinin bir parçası olarak kabul ettiğini açıklamak ve karar verme mekanizmalarına dahil etmek;
- Birleşmiş Milletlerle işbirliğine girerek yoksulluğun ortadan kaldırılması projelerine ya da bu ilkelerin hayata geçmesine yardımcı olacak BM projelerine stratejik ortak olarak katkıda bulunmak;
- Her yıl Küresel Sözleşme ilkelerini nasıl uyguladığına dair bir ilerleme Raporu yayınlamaktır.

Küresel Raporlama Girişimi Birleşmiş Milletler Çevre Programı ve CERES tarafından 1997’de çok paydaşlı bir

Sivil Toplum Kuruluşu olarak Amerika Birleşik Devletlerinde kurulmuştur. 2002 yılında bugünkü Sekretaryasının bulunduğu yer olan Amsterdam'a taşınmıştır.

Küresel Raporlama Girişimi, sürdürülebilirlik raporlamasının tüm kurumlar tarafından yapılmasını teşvik etmektedir. Küresel Raporlama Girişiminin hazırladığı olduğu Sürdürülebilirlik Raporlaması Çerçevesi, Raporlamanın nasıl yapılacağını ayrıntısı ile belirtmektedir.

Küresel Raporlama Girişiminin, Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (OECD), Birleşmiş Milletler Çevre Programı (UNEP), Birleşmiş Milletler Küresel Sözleşmesi (UNGC) ve Uluslararası Standardizasyon Teşkilatı (ISO) ile küresel stratejik ortaklıkları mevcuttur.

Sonuç olarak çok uluslu şirketler tarafından gönüllülük esasına dayalı olarak benimsenen sosyal sorumluluk metinlerinin, gevşek, gönüllü kabule bağlı, uygulama ve denetleme mekanizmalarını büyük çoğunlukla taşımayan, taşıya bile küresel üretim ve ticaretin parçalanmış niteliği gereği hayata geçirilmesi oldukça zor olan belgeler olduğu söylenebilir. Bu tür kodlar, sertifikasyonlar ve raporlama süreçlerinin genel olarak ortak özellikleri, uluslararası hukuk belgeleri statüsünde olmamaları, şirketlere yasal değil moral sorumluluk yüklemeleridir.

### **Uluslararası Sendikalar ve Sosyal Politika**

Günümüzde uluslararası çalışma normları ve sosyal politika açısından giderek daha fazla önem kazanan küresel düzeyde etkili ikinci sivil aktör grubu uluslararası sendikalardır.

Uluslararası Sendikalar Konfederasyonu (ITUC) dünyanın en büyük uluslararası işçi örgütüdür.

ITUC şemsiyesi altındaki uluslararası işkolu federasyonları ise farklı işkollarında örgütlü ulusal sendikaları sektörel bazda bir araya getirmektedir. Küresel Sendika da denilen uluslararası işkolu federasyonu sayısı 11'dir.

#### ***Küresel sendikaların listesi***

1. İnşaat ve Ağaç işçileri Enternasyonalı
2. Uluslararası Sanat ve Eğlence ittifakı
3. Eğitim Enternasyonalı
4. Kimya, Enerji, Maden ve Genel işçi Sendikaları Uluslararası Federasyonu
5. Uluslararası Gazeteciler Federasyonu
6. Uluslararası Metal işçileri Federasyonu
7. Uluslararası Tekstil, Giyim ve Deri işçileri Federasyonu
8. Uluslararası Taşıma işçileri Federasyonu
9. Uluslararası Gıda, Tarım, Otel, Restoran, Yiyecek işleri, Tütün ve ilgili işçiler Sendikalar Birliği
10. Kamu Hizmetleri Enternasyonalı
11. UNI Küresel Sendika

1990'lı yıllarda geliştirilen ve uluslararası sendikal örgütlerin çok uluslu şirketlerin küresel değer zincirlerinde temel işçi haklarına riayet edilmesini sağlamak için kullandıkları bir araç, uluslararası işkolu federasyonları ile çok uluslu şirket merkezleri arasında yapılan çerçeve anlaşmalarıdır. Bir tür küresel toplu sözleşmenin çekirdeği sayılabilecek çerçeve anlaşmaları esas olarak çok uluslu şirketlerin geliştirmekte olan ülkelerdeki faaliyetlerini temel almaktadır.

Çerçeve anlaşmalarında referans "sosyal hüküm" olarak da ifade edilen ve temel işçi hak ve özgürlüklerini tanımlayan UÇÖ sözleşmeleridir. Çerçeve anlaşmalarında, zorla çalıştırmanın engellenmesine ilişkin 29 ve 105 sayılı UÇÖ Sözleşmeleri, istihdamda ayrımcılık yapılmamasına ilişkin 100 ve 111 sayılı UÇÖ Sözleşmeleri, çocuk emeğinin kullanılmasına ilişkin 138 sayılı UÇÖ Sözleşmesi, örgütlenme ve toplu sözleşme haklarına ilişkin 87 ve 98 sayılı UÇÖ Sözleşmeleri, işyeri temsilcilerinin haklarına ilişkin 135 sayılı UÇÖ Sözleşmesine atıfta bulunmaktadır. Ayrıca ücretlerin, işçi ve ailelerinin insanca yaşamalarına yetecek kadar olması, çalışma saatlerinin haftada en fazla 48 saat, fazla mesainin 12 saat olması, sağlıklı ve güvenli bir çalışma ortamının bulunması, işçi taşeronluğu gibi yollarla kayıt dışı istihdama başvurulmaması da çerçeve anlaşmalarının kapsamına dahil edilebilmektedir. Gıda, inşaat, metal, kimya vb. işkollarında çok uluslu şirketlerle uluslararası işkolu sendika federasyonları arasında 92 adet çerçeve anlaşmaları imzalanmış bulunmaktadır. Avrupa'da işçi örgütlerinin çok uluslularla imzaladıkları çerçeve anlaşmalarını da dâhil edersek bu sayı 2011 yılında 140'a yükselmektedir.

Çerçeve anlaşmalarının genel özelliklerine baktığımız zaman bu anlaşmaların, anavatanı Avrupa olan çok uluslularla imzalandığını, girişimin Avrupa sendikaları tarafından başlatıldığını ve anlaşmalarda Avrupa sendikalarının önemli rol oynadığını görüyoruz. Anlaşma konularında UÇÖ'nün temel çalışma standartlarına, işçi sağlığı iş güvenliği ve çevre konularına atıfta bulunmaktadır.

Çerçeve anlaşmaları, küresel çalışma ilişkilerinin işyeri, yerel, ulusal ve küresel düzeyleri kapsayan bir bütünlük arz ettiğinin de göstergesidir.



### Giriş

Türkiye ile UÇÖ arasındaki kurumsal ilişkiler, Türkiye'nin Uluslararası Çalışma Konferansına gözlemci göndermesi ile 1927 yılında başlar. Türkiye'nin UÇÖ'ye üyeliği 1932 yılında gerçekleşmiştir. Türkiye'nin UÇÖ'nün üçlü yapısına uygun olarak hükümet, işçi ve işveren temsilcilerinden oluşan bir delegasyonla UÇÖ faaliyetlerine katılımı ise 1946 tarihinde başlamıştır. Türkiye hükümet temsilcisi olarak UÇÖ Yönetim Kurulu'nda 1948-51, 1954-57 ve 1996-99 dönemlerinde "Asıl Üye", 1975-78, 1987-90 ve 2002-05 dönemlerinde "Yardımcı Üye" sıfatıyla yer almıştır. Üye ülkelerin UÇÖ bütçesine katkı payları, BM'nin bütçe değerlendirme esasları çerçevesinde belirlenmekte olup ülkemizin yıllık katkı payı UÇÖ bütçesinin binde 3,7'si civarındadır. Türkiye ile UÇÖ'nün kurumsal ilişkilerinde önemli bir halka Türkiye'deki UÇÖ ofisleridir. 1952'de "Yakın ve Orta Doğu İşgücü Saha Ofisi" olarak İstanbul'da bir UÇÖ Ofisi kurulmuştur. Bu ofis 1975 Aralık ayında kapanıp 1976 yılı başında UÇÖ Ankara Ofisi açılmıştır. Daha sonra Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ve sosyal tarafların girişimiyle Türkiye hükümetinin UÇÖ'ye Ankara, Çankaya, Oran'daki diplomatik alanda tahsis ettiği arsada UÇÖ Ankara Ofisi ve Enformasyon Merkezi inşa edilmiş ve 2001 yılında hizmete girmiştir.

Türkiye'nin 1932-2012 tarihleri arasındaki 80 yıllık üyelik ilişkilerini, Türkiye'nin çalışma ilişkileri tarihine de denk gelen bir biçimde 1932-1945; 1946-1959; 1960-1980 ve 1980 sonrası olmak üzere dört farklı dönemde ele alabiliriz.

Türkiye, bu dönemler boyunca UÇÖ ile kurumsal ilişkilerini geliştirmiş, çalışma mevzuatının benimsenmesinde ve güçlendirilmesinde UÇÖ normlarından ilham almış ve UÇÖ'nün teknik yardım programlarından yararlanmışır.

### Uluslararası Çalışma Örgütü-Türkiye İlişkilerinde 1932-1945 Dönemi

Türkiye, 1932 tarihine kadar UÇÖ dışında kalmıştır. Türkiye'nin 1932 yılına kadar UÇÖ dışında kalmasını başlıca iki nedene bağlamaktadır. Birinci neden ekonomiktir. O yıllarda bir tarım ülkesi olan ve sanayileşmenin yarattığı sorunların ağırlığını henüz yoğun olarak hissetmeyen Türkiye için UÇÖ gündemi henüz o kadar önem taşımamaktadır. UÇÖ de sinai bir güç olarak görmediği Türkiye'yi bu anlamda potansiyel bir üye olarak önemsemiş değildir. İkinci neden siyasaldır. Türkiye siyasal nedenlerle Milletler Cemiyetine üye olmayı geciktirmiş ve ancak Milletler Cemiyetinin çağrısı üzerine 1932'de üyeliğe karar vermiştir.

1932-1945 döneminde Türkiye'nin UÇÖ ile ilişkileri son derece sınırlı olmuştur. Her şeyden önce 1946 yılına kadar işçi ve işveren örgütlerinin kurulmasının hukuki dayanaklarının bulunmayışı nedeniyle Türkiye, üçlü

yapıdaki UÇÖ faaliyetlerine yalnızca hükümet temsilcisi ile sembolik olarak katılmıştır.

1932-1946 yılları arası UÇÖ'nün çok sayıda sözleşme benimsediği bir dönemdir. Bu dönemde UÇÖ 67 sözleşme onaylamış, 66 Tavsiye kararı almıştır. Türkiye bu dönemde 67 UÇÖ sözleşmesi içinden yalnızca bir sözleşmeyi onaylamıştır.

Bütün sınırlılığına rağmen bu dönemde UÇÖ ile olan ilişkilerin Türkiye'deki çalışma mevzuatını ve sosyal politikaları etkilediğini de belirtmek gerekir. Türkiye'nin daha örgüte katılmadığı dönemlerdeki çalışma mevzuatı üzerinde bile UÇÖ'nün olumlu etkileri olduğu söylenebilir.

### Uluslararası Çalışma Örgütü-Türkiye İlişkilerinde 1946-1959 Dönemi

Bu dönem Türkiye'nin UÇÖ ile üçlü temsile dayalı kurumsal ilişkisinin başlaması açısından önem taşır. 1946 yılından itibaren Türkiye'nin UÇÖ ile olan ilişkilerini sınırlandıran unsurlarda bazı değişiklikler olmuştur.

Birinci olarak 1946 yılında, 1938 tarihli Cemiyetler Kanununda yapılan değişiklikle, sınıf esasına dayalı cemiyet kurma yasağı kaldırılmış, böylece sendikaların kurulmasına olanak tanınmıştır. 1947 yılında İşçi ve İşveren Sendikaları ve Sendika Birlikleri Hakkında Kanun yürürlüğe girmiştir. Türkiye 1946 yılından itibaren UÇÖ Konferanslarına hükümet temsilcilerinin yanı sıra işçi ve işveren temsilcileri ile katılmıştır. İkinci olarak 3008 sayılı İş Kanununun uygulanması ile Türkiye sosyal politika alanında kayda değer adımlar atmıştır. II. Dünya savaşının araya girmesiyle 1945 yılına kadar sınırlı ölçüde gerçekleşen ilerlemeler, Savaşın sona ermesinin ardından hız kazanmıştır.

1945 tarihinde Çalışma Bakanlığının kurulması, yine 1946 yılında İşçi Sigortaları Kurumunun kurulması, 1945 yılından itibaren sosyal güvenlik alanındaki yeni düzenlemelerle iş kazaları, meslek hastalıkları, analık, yaşlılık, hastalık, maluliyet ve ölüm sigortalarının yasalaşması, 1946 yılında İş ve İşçi Bulma Kurumunun kurulması, 1950 yılından itibaren iş mahkemelerinin kurulması ve bireysel iş hukuku alanında getirilen yeni düzenlemeler, çalışma yaşamı alanındaki belli başlı gelişmelerdir. Böylece Türkiye uluslararası sosyal politikanın normlarını benimseme açısından belirli bir gelişme düzeyi sağlamıştır. Üçüncü olarak, Savaşın, faşizmin ve nazizmin yenilgisiyle sonuçlanması, savaş sonrası yeni dünya düzeninde barışı kalıcı kılmak için sosyal adalete önem verme özelemleri, BM'in kuruluşu, UÇÖ'nün Filadelfiya Bildirgesi ile yeniden ve daha güçlü bir biçimde sosyal adalet çağrısında bulunması, uluslararası sosyal politikaya yeni bir hız kazandırdığı gibi Türkiye'nin çok partili hayata geçişi ve BM ve UÇÖ gibi uluslararası kuruluşlarda saygın bir yere kavuşma isteklerinin güçlenmesi, Türkiye-UÇÖ ilişkilerinin gelişmesinin ortamını hazırlamıştır.

Türkiye 1946-1959 döneminde 11 UÇÖ sözleşmesini onaylamıştır. Bunlardan 80 sayılı sözleşmenin Örgütün statüsüne ilişkin olduğu göz önüne alınırsa, çalışma normlarına ilişkin toplam 10 sözleşme onaylandığı söylenebilir.

1946-1959 döneminde Türkiye'nin onayladığı sözleşmelerin sayıca az olduğu söylenebilir. 1960 yılı başında UÇÖ'nün 114 sözleşmesi bulunmaktadır ve Türkiye toplam 11 onayla bunlardan ancak yüzde 10 kadarını onaylamıştır. Dönem içinde yılda ortalama 0,7 sözleşme imzalanmış olmaktadır. Türkiye'nin, UÇÖ sözleşmelerini oldukça gecikmeli olarak onayladığı görülmektedir. 1946-1959 döneminde onaylanan sözleşmelerin UÇÖ tarafından kabul tarihleriyle onay tarihleri arasında, ortalama 13 yıllık bir süre bulunmaktadır. Bu dönemde onaylanan 11 sözleşmenin konularına göre dağılımı aşağıdadır:

- Örgütlenme özgürlüğü, toplu pazarlık ve endüstri ilişkileri alanı: 1 adet (98 sayılı Sözleşme)
- Deniz işlerinde çocuk işçiliğın ortadan kaldırılması: 2 adet (15 ve 58 sayılı Sözleşmeler)
- Çalışma yönetimi ve iş teftişi: 1 adet (81 sayılı Sözleşme)
- İstihdam politikası: 4 adet (2, 34, 88 ve 96 sayılı Sözleşmeler)
- Çalışma süreleri: 1 adet (14 sayılı Sözleşme)
- Sosyal güvenlik: 1 adet (42 sayılı Sözleşme)
- Nihai Maddeler: 1 adet (80 sayılı Sözleşme)

Dönemin ulusal mevzuatının onaylanan sözleşmelerle çelişmediği ve ulusal mevzuatın benimsenmesinin ardından ilgili alandaki UÇÖ sözleşmesinin onaylandığı görülmektedir. Yıllar içindeki dağılımına bakıldığında 1946 yılında 3 adet, 1949 yılında 2 adet, 1950 yılında 2 adet, 1951 yılında 2 adet ve 1959 yılında 2 adet sözleşmenin onaylandığı görülür.

1946-1959 döneminde Türkiye UÇÖ teknik yardımlarından yararlanmıştır. Türkiye'de sosyal sigorta kollarının kademeli olarak geliştirilmesinde ve İş ve İşçi Bulma Kurumunun örgütlenmesinde de, UÇÖ'nün teknik yardım ve işbirliğinden yararlanılmıştır.

UÇÖ 1947 yılında Yakın ve Orta Doğu Bölgesel Konferansını İstanbul'da toplamıştır. Mısır, İran, Irak, Lübnan, Suriye ve Türkiye hükümetleri delegasyonlarının çağrılı olduğu Konferansta ulaşılan sonuçlar ayrıca Suudi Arabistan ve Yemen'e de iletilmiştir. Türkiye'nin talebi üzerine UÇÖ, 1952 yılında İstanbul'da Yakın ve Orta Doğu İşgücü Saha Ofisini açmıştır. Ofisin ağırlıklı görevi, işgücünün yetiştirilmesi, eğitimi, işgücü piyasası kurumlarının ve yönetiminin geliştirilmesi için Türkiye'ye ve bölge ülkelerine teknik yardım sağlamak olmuştur. Bu teknik yardımlar çerçevesinde, Türkiye'den değişik işkollarında çalışan mühendisler ve ustabaşılar Avrupa ülkelerindeki fabrikalarda işbaşı eğitimi görmüşlerdir. 1955 yılında ise gene İstanbul'da Birleşmiş Milletler

Kuruluşları ve UÇÖ işbirliği ile Yakın ve Orta Doğu Çalışma Enstitüsü kurulmuştur.

### Uluslararası Çalışma Örgütü-Türkiye İlişkilerinde 1960-1980 Dönemi

1960-1980 döneminde Türkiye-UÇÖ ilişkileri genellikle karşılıklı işbirliği ve yardımlaşma anlayışı çerçevesinde yürümüştür. Bu dönem bir yönüyle bireysel iş hukukundan toplu iş hukukuna geçiş dönemi olarak da nitelenebilir.

1975 yılında UÇÖ'nün İstanbul'daki Yakın ve Orta Doğu İşgücü Saha Ofisi kapatılmıştır. 1976 yılı başında UÇÖ Ankara Ofisi açılmıştır.

1960-1980 döneminde toplam 15 sözleşme onaylanmıştır. Bu dönemde onaylanan 15 sözleşmenin konularına göre dağılımı aşağıdadır:

- Örgütlenme özgürlüğü, toplu pazarlık ve endüstri ilişkileri: 1 adet (11 sayılı Sözleşme)
- Zorla çalışma: 1 adet (105 sayılı Sözleşme)
- Fırsat ve muamele eşitliği: 2 adet (100 ve 111 sayılı Sözleşmeler)
- İstihdam politikası: 1 adet (122 sayılı Sözleşme)
- Ücretler: 4 adet (26, 94, 95 ve 99 sayılı Sözleşmeler)
- İş sağlığı ve güvenliği: 3 adet (115, 119, 127 sayılı Sözleşmeler)
- Sosyal güvenlik: 2 adet (102 ve 118 sayılı Sözleşmeler)
- Nihai Maddeler: 1 adet (116 sayılı Sözleşme)

Bu dönemde benimsenen sözleşmelerin önemli bir bölümü, 1475 sayılı İş Kanununun maddelerinin biçimlendirilmesine ilham kaynağı olmuşlardır.

Onayladığı sözleşmelerin sayısı görece olarak artan Türkiye'nin bu dönemde, Aplikasyon Komitesinde, çeşitli sözleşmelerin iç mevzuata yansıtılması ve uygulanmasında ki sorunlarla ilgili olarak veya denetim prosedürleri vermesi gereken Raporları UÇÖ'ye veya sosyal taraflara iletmemesi ile ilgili olarak incelemeye alındığını görüyoruz. Türkiye'de de 1960-1980 döneminde Aplikasyon Komitesi sözleşmeleri inceleme altına almıştır (S:214 Tablo 8.2).

Türkiye, 1957 yılında Uluslararası Hür İşçi Sendikaları Konfederasyonunun yaptığı yakınmadan sonra 10 yıl boyunca Sendika Özgürlüğü Komitesinin gündemine girmemiştir. 1959-1980 döneminde ise yedi ayrı vaka ile Sendika Özgürlüğü Komitesinin gündemine girmiştir.

Türkiye-UÇÖ ilişkilerinde 1960-1980 dönemi, ilişkilerin geliştiği bir dönem olarak görülebilir. Yeterli olmamakla birlikte bu dönemde sözleşmelerin onaylanması açısından daha fazla gayret gösterilmiştir. Temel ve öncelikli sözleşmelerin bir kısmının onaylanması bu açıdan kayda değerdir. Türkiye'nin iç mevzuata uyan UÇÖ sözleşmelerini onaylama eğilimi, bu dönemde de devam etmiştir. Bireysel ve toplu iş hukukunun gelişmesinde ve

1475 sayılı İş Kanununun hazırlanmasında UÇÖ sözleşmelerinden geniş ölçüde yararlanılmıştır.

### Uluslararası Çalışma Örgütü-Türkiye İlişkilerinde 1980 Sonrası Dönem

Türkiye’de 12 Eylül 1980 askeri darbesi ile demokrasinin askıya alınması Türkiye-UÇÖ ilişkilerinde önemli bir kırılma noktası teşkil etmiştir. Türkiye’nin demokratik ve sosyal hukuk devleti ilkelerinden uzaklaşması, askeri yönetimin son derece ağır insan hakları ve sendikal hak ihlalleri, Türkiye’nin, UÇÖ’nün yalnızca sözleşmeleri ile değil Anayasal ilkeleri ile de ters düşmesine yol açmıştır. 1980 yıllarının hukuk dışı uygulamaları ile 1982 Anayasası ve bu Anayasaya dayanılarak çıkarılan birçok yasa, demokrasinin temel ilkeleri ile çatışmıştır.

1980-2011 tarihleri arasında toplam 29 sözleşme onaylanmıştır. Yılda 0,9 sözleşme onayı ile bu dönemde yıllık onay oranının önceki dönemlere göre yükseldiğini görüyoruz. Türkiye’nin onayladığı toplam 56 sözleşmenin 2011 tarihine kadar onaylanan 189 UÇÖ sözleşmesine oranı ise yüzde 29,6’dır. Türkiye’nin 80 yıllık UÇÖ üyeliği sürecinde onay oranının yükseldiği görülmekteyse de, aday ülke olarak Avrupa Birliği’ne katılım müzakeresi sürecinde olan Türkiye için bu oranın düşük olduğu söylenebilir. Türkiye’nin 8 temel UÇÖ sözleşmesini ve 3 öncelikli sözleşmeyi onaylamış olması ise olumlu bir gelişmedir.

1980-1990 yılları arasında 11 yıl boyunca yalnızca 1 sözleşme onaylanmışken, 1992 yılında 6 sözleşme; 2005 yılında ise 16 sözleşme onaylanmıştır. Sözleşmelerin içeriğine baktığımızda, bu dönemde temel haklara ilişkin 4 sözleşmenin yani 29 sayılı Zorla Çalıştırma, 87 sayılı Sendika Özgürlüğü ve Sendikalaşma Hakkının Korunması, 138 sayılı Asgari Yaş ve 182 sayılı En Kötü Biçimlerdeki Çocuk İşçiliğinin Yasaklanması ve Ortadan Kaldırılması Sözleşmelerinin onaylanması ile UÇÖ’nün 8 temel sözleşmesinin tamamının onaylandığını görürüz. Ayrıca UÇÖ’nün öncelikli dört sözleşmesinden biri olan 144 sayılı Üçlü Danışma Sözleşmesi de bu dönemde imzalanmıştır. Böylece 2011 yılına gelindiğinde Türkiye’nin 189 UÇÖ sözleşmesinden 56 sözleşmeyi onayladığını, bu kapsamda 8 temel sözleşmenin tamamını, 4 öncelikli sözleşmeden üçünü onaylamış olduğunu görüyoruz.

Bu dönemde onaylanan 29 sözleşmenin konularına göre dağılımı aşağıdadır:

- Örgütlenme özgürlüğü, toplu pazarlık ve endüstri ilişkileri: 3 adet (87,135,151 sayılı Sözleşmeler)
- Zorla çalışma: 1 adet (29 sayılı Sözleşme)
- Çocuk işçiliğinin ortadan kaldırılması ve çocukların ve gençlerin korunması: 5 adet (59, 77, 123, 138, 182 sayılı Sözleşmeler)
- Üçlü danışma: 1 adet (144 sayılı Sözleşme)
- İstihdam politikası: 1 adet (159 sayılı Sözleşme)

- Mesleki rehberlik ve eğitim: 1 adet (142 sayılı Sözleşme)
- İş güvencesi: 1 adet (158 sayılı Sözleşme)
- Çalışma süreleri: 1 adet (153 sayılı Sözleşme)
- İş sağlığı ve güvenliği: 2 adet (155, 161 sayılı Sözleşmeler)
- Gemi adamları 12 adet (53, 55, 68, 69, 73, 92, 108, 133, 134, 146, 164, 166 sayılı Sözleşmeler)
- Liman işçileri 1 adet (152 sayılı Sözleşme)

UÇÖ’ nün Anayasasını benimseyen her ülke, temel bir insan hakkı olan sendika hakkı ve özgürlüğüne uymayı kabul etmiş olmaktadır.

2005 yılından bu yana Aplikasyon Komitesi Türkiye’yi 87 sayılı Sözleşme kapsamında incelemeye almaktadır. 2007 yılında Komite, iç mevzuatın 87 sayılı Sözleşme ile uyumlu hale getirilmesinin bir an önce sağlanması amacıyla Türkiye’ye üst düzey bir heyet gönderilmesini önermiş ve bu heyet 28-30 Nisan 2008 tarihlerinde Türkiye’yi ziyaret etmiştir. 2012 yılında, 2821 ve 2822 sayılı Kanunlar kapsamındaki, sendikal örgütlenme, toplu sözleşme, grev ve lokavta ilişkin düzenlemeler değiştirilerek, Toplu İş İlişkileri Kanunu başlığı altında tek bir taslakta birleştirilmiş ve Tasarı 2012 yılında TBMM gündemine getirilmiştir.

UÇÖ’ nün 1976 yılında Ankara’da faaliyet geçen ofisi 2001 yılında yeni merkezine kavuşmuştur. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ve sosyal tarafların girişimiyle Türkiye hükümetinin UÇÖ’ya Oran’daki diplomatik alanda tahsis ettiği arsada UÇÖ Ankara Ofisi ve Enformasyon Merkezi inşa edilmiş ve 2001 yılında hizmete girmiştir. UÇÖ Ankara Ofisi UÇÖ’yü Türkiye’de temsil etmeyi, Türkiye’de uluslararası çalışma standartlarının uygulanmasını izlemeyi, teknik işbirliği program ve projelerini uygulamayı, Türkiye hakkında veri toplamayı ve toplanan verileri değerlendirmeyi ve Enformasyon Merkezi aracılığıyla kamuoyuna UÇÖ yayın, belge ve dokümanları sunmayı, yayın satış programını yürütmeyi hedeflemektedir.

Türkiye’nin UÇÖ’ye karşı olan yükümlülüklerini yerine getirmesi, UÇÖ sözleşmelerini onaylayıp uygulaması, uluslararası alanda saygınlığı açısından önemli olduğu kadar ulusal düzeyde çalışma yaşamına ilişkin mevzuatın ve uygulamaların iyileştirilmesine yapacağı katkı açısından da önemlidir.